

ФУНКЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

FUNCTIONS OF ENSURING NATIONAL SECURITY

У сутнісному вираженні функції забезпечення національної безпеки поділяються на два види: захист національних інтересів від існуючих та потенційних загроз для національної безпеки; створення комплексних умов для належного розвитку особистості, держави та суспільства, як функція забезпечення національної безпеки. У юридично формальному вираженні функції забезпечення національної безпеки складають комплекс завдань, що періодично повторюються, які виконують суб'єкти забезпечення національної безпеки відповідно до ст. 19 Конституції України. Насамперед до таких функцій належить функція орієнтування системи забезпечення національної безпеки, а саме: формування політики держави у сфері забезпечення національної безпеки; створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки; розробка та затвердження концептуально-стратегічних та програмних актів щодо діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки тощо. Другою функцією забезпечення системи суб'єктів національної безпеки є функція ресурсного забезпечення системи (кадрове, інформаційне, матеріальне та інше забезпечення). Також особливе значення має функція оперативного управління системою забезпечення національної безпеки, яка передбачає: здійснення систематичного моніторингу впливу на національну безпеку різних процесів, які можуть вплинути на стан національної безпеки; прогнозування змін та потенційних загроз для національної безпеки; ухвалення управлінських рішень у контексті управління системою забезпечення національної безпеки тощо. Четверту групу цих функцій становить функція зовнішньоорганізаційного забезпечення системи забезпечення національної безпеки, що спрямована на створення ефективних механізмів взаємодії та співробітництва, які необхідні для захисту національних інтересів та забезпечення безпеки в умовах глобалізації та міжнародних викликів, що можуть негативно позначатися на безпеці України. Крім того, у правовій та демократичній державі надзвичайне значення має функція публічної звітності системи забезпечення національної безпеки.

Ключові слова: національна безпека, правовий режим безпеки, публічне адміністрування, ризики національної безпеки, функції.

In essence, the functions of ensuring national security are divided into two types: protecting national interests from existing as well as potential threats to national security; creation of comprehensive conditions for the proper development of the individual, state and society, as a function of ensuring national security. In legally formal terms, the functions of ensuring national security constitute a set of periodically repeated tasks that are performed by subjects of ensuring national security in accordance with Art. 19 of the Constitution of Ukraine. First of all, such functions include the function of orienting the system of ensuring national security, namely: forming state policy in the field of ensuring national security; creation of the regulatory and legal framework necessary for the effective functioning of the national security system; development and approval of conceptual, strategic and program acts in relation to the activities of national security entities, etc. The second function of providing a system of national security subjects is the function of resource support for this system (personnel, information, material and

other support). Also of particular importance is the function of operational management of the national security system, which involves: systematic monitoring of the impact on national security of various processes that may affect the state of national security; forecasting changes and potential threats to national security; making management decisions in the context of managing the national security system, etc. The fourth group of such functions is the function of external organizational support for the national security system, which is aimed at creating effective mechanisms of interaction and cooperation that are necessary to protect national interests and ensure security in the context of globalization and international challenges that may negatively affect the security of Ukraine. In addition, in a legal and democratic state, the public reporting function of the national security system is of utmost importance.

Key words: *functions, legal security regime, national security risks, national security, public administration.*

Постановка питання. Діяльність із забезпечення національної безпеки значною мірою пов'язана з обороною держави, а також із діяльністю органів правопорядку. Однак, враховуючи важливість національної безпеки для всіх сфер суспільного життя та публічної діяльності, забезпечення національної безпеки сьогодні інтегроване у реалізацію всіх основних та допоміжних функцій держави. Це підтверджується множиною напрямів діяльності суб'єктів національної безпеки: правовим, економічним, соціальним, інформаційним, політичним, екологічним, військово-оборонним та іншими. Це пояснюється такими причинами: по-перше, діяльність із забезпечення національної безпеки співвідноситься з загрозами цій безпеці, тобто умовами та факторами, які можуть становити реальну чи потенційну небезпеку для життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави. Додатково слід зауважити, що означені загрози можуть виникати у різних сферах людського життя та функціонування держави, що виправдовує широкий спектр діяльності стосовно забезпечення національної безпеки. Таким чином, забезпечення національної безпеки як діяльність відповідних суб'єктів характеризується динамічним комплексом функцій, що виявляються як у зовнішній, так і у внутрішній сферах. Відтак, уточнення змісту цих функцій дозволить більш точно окреслити теоретичну та практичну характеристику, правові та організаційні засади забезпечення національної безпеки.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Зміст функцій забезпечення національної безпеки вже у тій чи іншій мірі розкривався у наукових працях ряду українських учених, серед яких О.В. Баграченко [1], П.П. Богуцький [2], О.О. Глушенко [3], З.В. Гбур [4], О.В. Лемак [5], Р.Б. Примуш [6], В.А. Соколов [7], В.С. Чорний [8], М.М. Шевченко [9], А.В. Янчук [10] та ін. Наукові напрацювання цих та ін. учених засвідчує можливість формулювання актуальної наукової думки стосовно особливостей ключових функцій забезпечення національної безпеки.

Мета статті полягає у з'ясуванні сутності та змісту основних функцій забезпечення національної безпеки. Досягнення цієї мети полягає у виконанні таких завдань: 1) визначити сутнісне вираження функцій забезпечення національної безпеки; 2) окреслити перелік формальних функцій забезпечення національної безпеки; 3) підсумовувати висновки наукового дослідження.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення національної безпеки в сучасному розумінні охоплює вже не лише захист національних інтересів держави, але й цілеспрямоване створення адміністративно-правового режиму, зосередженого на вирішенні питань попередження та управління ризиками і загрозами для цих інтересів. Крім того, забезпечення національної безпеки також передбачає планування та створення умов для посилення соціально-економічного, культурного, політичного та інших типів потенціалу держави (суспільства). У зв'язку з цим, доходимо думки, що: по-перше, забезпечення національної безпеки необхідно пов'язувати з виконанням цілого ряду функцій, які спільно формують умови безпечного існування держави, населення та кожної людини; по-друге, функції можна поділити на два основних типи, які визначають їх сутнісну природу.

1. Захист національних інтересів від існуючих та потенційних загроз для національної безпеки. Перш за все, важливо зазначити, що національні інтереси є сукупністю соціальних, політичних, економічних, а також моральних потреб держави та суспільства, що мають пріоритетне значення для існування держави та буття суспільства, а також розвитку та відтворення населення. Відповідні інтереси України поступово формувалися в ході тривалого історичного процесу становлення української державності, будучи також специфічним елементом її культури

та європейськими, євроатлантичними устремліннями Українського народу. Захист цих інтересів від існуючих та потенційних загроз є ключовим завданням національної безпеки і закономірним чином потребує комплексного підходу, що враховує різні аспекти суспільного життя, а також фактори, що спричиняють ризики для національної безпеки у правовій, соціальній, політичній, економічній, екологічній та іншій сферах.

Необхідно підкреслити, що національні інтереси включають життєво важливі інтереси особистості, суспільства та держави, які виражають потреби держави та суспільства у існуванні та прогресивному розвитку. Насправді, саме ці інтереси є первинним аргументом для здійснення публічно-владних дій, служать основою для різних доктрин, концепцій, стратегій та програм. Важливо розуміти, що захист національних інтересів насамперед спрямований на забезпечення стабільності, суверенітету та територіальної цілісності держави, а також створення умов для сталого розвитку Українського народу.

Розглядаючи національні інтереси в контексті життєво важливих інтересів держави та суспільства, слід зазначити, що ці інтереси включають створення сильної та стабільної державності на демократичній основі, забезпечення умов для розвитку та збереження здорового суспільства, захист суверенітету та територіальної цілісності, підтримання стабільності та зміцнення конституційного ладу.

У контексті питання, яке ми розглядаємо, слід зазначити, що захист національних інтересів вимагає врахування відповідних як зовнішніх, так і внутрішніх загроз. При цьому зовнішні загрози можуть виражатися у втручанні у внутрішні справи держави, у війсьній агресії, міжнародному тероризмі тощо. Нейтралізація таких загроз потребує існування органів правопорядку та збройних сил, а також дипломатичної служби. Важливу роль цьому плані грають участь держави у міжнародних організаціях (зокрема, військових), укладання договорів про економічні спілки тощо. У свою чергу внутрішні загрози включають організовану злочинність, корупцію, політичну нестабільність, економічні кризи, соціальну нерівність тощо. Подолання цих проблем вимагає здійснення правових, соціально-економічних реформ, спрямованих на покращення якості життя населення, зміцнення правопорядку та судової системи розвитку громадянського суспільства та підвищення прозорості публічного адміністрування.

2. Створення комплексних умов для належного розвитку особистості, держави та суспільства як функція забезпечення національної безпеки. Спершу зазнач, що національна безпека традиційно асоціюється із захистом держави від зовнішніх загроз та підтриманням внутрішнього порядку. У той же час слід підкреслити, що в сучасних умовах це поняття значно розширилося, включивши створення сприятливих умов для вільного розвитку особистості, держави і суспільства. В силу цього дана (концептуально оновлена) функція забезпечення національної безпеки є невід'ємною частиною забезпечення подальшого розвитку України як правової та соціальної держави.

Так, розглядаючи формування внутрішніх умов для належного розвитку держави, суспільства та особистості, слід зазначити, що вказані дії та рішення передбачають насамперед формування стабільного та передбачуваного правового режиму в Україні. Це переважно передбачає дотримання вимог принципу верховенства права, який гарантує захист права і свободи громадян, правову визначеність і справедливість. Також забезпечення національної безпеки передбачає забезпечення економічної стабільності, що сприяє покращенню якості життя населення, створенню робочих місць, підвищенню рівня доходів та зменшенню соціальної нерівності, результатом якої є критична соціальна напруга. Доповнює цей забезпечувальний ефект національної безпеки також сприяння соціальній стабільності в державі, що передбачає створення та забезпечення дії системи соціального захисту, яка забезпечує підтримку соціально вразливих груп населення, сприяє зниженню рівня бідності, підвищенню соціальної згуртованості. Також важливим є і те, що забезпечення національної безпеки передбачає створення умов для політичної стабільності в державі, що потребує розвитку демократичних інститутів, забезпечення прозорості та підконтрольності органів публічної служби, захисту прав і свобод громадян, а також створення умов для активної участі громадян у політичному житті самостійно та через інших суб'єктів громадянського суспільства.

Розглядаючи особливості створення зовнішніх умов для вільного розвитку особистості, держави та суспільства, пов'язаних із забезпеченням державної безпеки та стійким міжнародним співробітництвом, важливо наголосити, що одним із ключових аспектів в цьому сенсі є зміцнення міжнародних зв'язків та участь у міжнародних урядових організаціях (в Організації Об'єднаних Націй, у Раді Європи та ін.). Міжнародне співробітництво в контексті

забезпечення національної безпеки дозволяє державі захищати свої інтереси на міжнародному рівні, отримувати підтримку та допомогу від інших країн та організацій, а також брати участь у вирішенні глобальних проблем, таких як боротьба з тероризмом, зміна клімату та забезпечення сталого розвитку людства.

Що ж стосується юридичного формального вираження функцій забезпечення національної безпеки, то вони складають комплекс функцій, які: періодично повторюються; виконуються суб'єкти забезпечення національної безпеки відповідно до ст. 19 Конституції України. У цьому контексті до таких функцій доцільно віднести наступні завдання:

1) функція орієнтування системи забезпечення національної безпеки. Ця функція передбачає здійснення низки заходів, серед яких такі:

- формування політики держави у сфері забезпечення національної безпеки, яка має бути спрямована на створення умов, що забезпечують захист громадян, суспільних та державних інтересів від внутрішніх та зовнішніх загроз. Слід зазначити, що формування відповідної державної політики включає визначення цілей і завдань, розробку нормативних документів і стратегічних програм, спрямованих на зміцнення національної безпеки;

- створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки. Важливу роль у цьому ключі відіграє також своєчасне, регулярне оновлення та вдосконалення нормативно-правової бази у відповідь на нові виклики та загрози для національної безпеки. Удосконалення організаційної структури;

- вдосконалення організаційної структури системи забезпечення національної безпеки, що включає розробку та впровадження нових організаційних моделей, спрямованих на підвищення ефективності управління та оперативності дій суб'єктів національної безпеки;

- узагальнення практики застосування адміністративного законодавства у сфері забезпечення національної безпеки (серед іншого, це передбачає виявлення проблем та недоліків, а також розробку рекомендацій щодо їх усунення);

- розробка та затвердження концептуально-стратегічних та програмних актів щодо діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки;

2) функція ресурсного забезпечення системи суб'єктів національної безпеки, що передбачає комплексне забезпечення життєдіяльності системи національної безпеки, що включає: по-перше, кадрове забезпечення життєдіяльності системи, яке передбачає найм та утримання на посадах кваліфікованих фахівців, які мають необхідні знання та навички для ефективного виконання завдань у сфері національної безпеки. По-друге, фінансове забезпечення життєдіяльності системи, яке включає бюджетне планування, ефективний розподіл фінансових ресурсів, контроль за їх використанням та забезпечення прозорості фінансових операцій. По-третє, інформаційне забезпечення життєдіяльності системи, а також захист інформації в цій системі та підтримка організаційного режиму кібербезпеки;

- реалізація дисциплінарної влади шляхом прийняття рішень про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності громадських службовців.

3) функція оперативного управління системою забезпечення національної безпеки, яка передбачає:

- здійснення систематичного моніторингу впливу на національну безпеку різних процесів, які можуть вплинути на стан національної безпеки (якість законодавства, соціальні, економічні, політичні, релігійні, екологічні та інші кризові явища). Відповідний систематичний моніторинг передбачає збирання, аналіз та оцінку отриманої інформації про поточну ситуацію, виявлення тенденцій та потенційних загроз для національної безпеки.;

- прогнозування змін та потенційних загроз для національної безпеки, що ґрунтується на даних, отриманих у ході систематичного моніторингу, та включає аналіз можливих сценаріїв розвитку подій, оцінку ймовірності виникнення загроз та їх можливого впливу. Важливо зазначити, що ефективне прогнозування впливу загроз на безпеку дозволяє заздалегідь виявляти та оцінювати потенційні загрози, своєчасно розробляти стратегії та плани дій щодо їх запобігання або мінімізації негативних наслідків;

- розподіл обов'язків між посадовими особами суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також між різними органами та структурними підрозділами органів системи забезпечення національної безпеки, що дозволяє забезпечувати оперативність та підвищувати ефективність координації дій усіх учасників процесу забезпечення національної безпеки.;

- прийняття управлінських рішень у рамках здійснення управління системою забезпечення національної безпеки;

4) функція зовнішньоорганізаційного забезпечення системи забезпечення національної безпеки, що спрямована на створення ефективних механізмів взаємодії та співробітництва, які необхідні для захисту національних інтересів та забезпечення безпеки в умовах глобалізації та міжнародних викликів, які можуть негативно позначатися на безпеці України, а саме:

- здійснення інформаційної взаємодії з іншими органами публічної влади, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними (урядовими та неурядовими) організаціями, що дозволяє оперативним чином реагувати на ризики (загрози) національній безпеці, координувати дії та розробляти спільні стратегії щодо забезпечення безпеки;

- формування міжвідомчих груп, які включають представників різних органів публічної служби та організацій, які працюють спільно для вирішення конкретних завдань у галузі національної безпеки, що дозволяє спільними зусиллями протидіяти тероризму, організованій злочинності тощо;

- організація та проведення спільних нарад для координації дій та обміну досвідом між різними органами та організаціями у системі забезпечення національної безпеки. Такі наради дають змогу обговорити поточні проблеми, розробити спільні плани та стратегії, а також оцінити результати виконаної роботи;

5) функція публічної звітності системи забезпечення національної безпеки, реалізація якої передбачає здійснення таких дій:

- організація ведення статистичної та іншої інформаційної звітності щодо стану забезпечення національної безпеки, що дозволяє не лише оцінити ефективність заходів, що вживаються, а й виявити проблеми в роботі відповідної системи, що потребують оперативного втручання;

- ведення особистого прийому громадян суб'єктами забезпечення національної безпеки, що дозволяє громадянам безпосередньо звертатися до представників органів забезпечення безпеки зі скаргами, пропозиціями та питаннями;

- забезпечення оприлюднення інформації публічного характеру, а саме даних про стан безпеки, вжиті заходи та досягнуті результати, внаслідок чого громадськість може бути поінформована про поточну ситуацію та дії органів публічної служби щодо забезпечення національної безпеки;

6) функція зовнішнього контролю системи забезпечення національної безпеки, що передбачає забезпечення законного доступу суб'єктів зовнішнього контролю до документальних та інших інформаційних ресурсів органу забезпечення національної безпеки.

Висновки. Забезпечення національної безпеки на сьогоднішній день характеризується комплексом особливих функцій, які в сутнісному сенсі можуть бути зведені до: захисту національних інтересів від існуючих та потенційних загроз для національної безпеки; створення комплексних умов для належного розвитку особистості, держави та суспільства як функція забезпечення національної безпеки. У формальному сенсі можна виокремити шість функцій забезпечення національної безпеки. Перша – функція орієнтування системи забезпечення національної безпеки, яка відіграє ключову роль у формуванні державної політики, створенні нормативно-правової бази адміністративно-правового режиму забезпечення безпеки, удосконаленні організаційної структури, узагальненні практики застосування адміністративного законодавства, затвердженні стратегічних програм та визначенні пріоритетних напрямів роботи із забезпечення національної безпеки. Друга – функція забезпечення системи національної безпеки, що включає комплексне кадрове, фінансове, матеріально-технічне та інформаційне забезпечення цієї системи тощо. Третя – функція оперативного управління системою забезпечення національної безпеки, що передбачає систематичний моніторинг, прогнозування, ухвалення управлінських рішень, координацію дій та розподіл обов'язків у сфері забезпечення безпеки. Ці функції є основою для своєчасного та ефективного реагування на зміни та ризики, що виникають у різних сферах суспільного буття, пов'язаних з національною безпекою. Четверта – зовнішньоорганізаційне забезпечення системи національної безпеки, що включає інформаційну взаємодію, формування міжвідомчих груп, організацію та проведення спільних нарад. П'ята та шоста – функція публічної звітності про забезпечувальну діяльність, а також функція зовнішнього контролю системи забезпечення національної безпеки, що разом дозволяють системі забезпечення безпеки залишатися прозорою, підзвітною та викликати довіру з боку суспільства.

Список використаних джерел

1. Батраченко О.В. Значення й функції державного управління сферою забезпечення публічної безпеки та порядку. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 128-132.

2. Богуцький П. П. Поняття та ознаки права національної безпеки України. *Інформація і право*. 2018. № 3 (26). С. 84-93.
3. Глущенко О.О. Функція забезпечення безпеки держави в умовах воєнного стану. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 1. С. 53-56. doi:10.36695/2219-5521.1.2023.10.
4. Гбур З.В. Основні функції держави у сфері забезпечення економічної безпеки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. № 2. С. 16-24.
5. Лемак О.В. Забезпечення національної безпеки як функція держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 38, Т. 2. С. 64-67.
6. Примуш Р. Б. Національна безпека як важливий чинник функціонування держави в умовах сучасних глобальних викликів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 7-8. С. 42-45. doi:10.32702/2306-6814.2022.7-8.42.
7. Соколов В.А. Класифікація, функції та завдання аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 16. С. 89-94.
8. Чорний В.С. Безпекові виміри націотворчих процесів українського суспільства. *Історико-політичні студії*. 2013. № 1. С. 88-94.
9. Шевченко М.М. Функції та завдання системи забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2014. № 3. С. 14-24.
10. Янчук А.В., Пригунов П.Я., Колесник В.Т. Формування основ нормативно-правового забезпечення національної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 20. С. 84-88.

УДК 34

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.3.28>

УЛЬМЕР М.М.

ПОНЯТТЯ ПРАВА НА КАСАЦІЙНЕ ОСКАРЖЕННЯ ТА ЙОГО ЗМІСТ

THE CONCEPT OF THE RIGHT TO CASSATION APPEAL AND ITS CONTENT

Актуальність статті полягає в тому, що верховенство права та забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд у незалежному та неупередженому суді є однією із важливих складових вітчизняної доктрини правосуддя та метою реалізації Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів. Право звернення до судів вищих інстанцій з апеляційними та/або касаційними скаргами є важливою складовою судочинства в Україні. Згідно зі ст. 129 Конституції України однією з основних засад судочинства є забезпечення касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом. Таким чином, Конституція України закріплює гарантії перевірки в касаційному порядку судових рішень. Згідно з частинами першою, другою статті 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Встановлене законодавством право на касаційне оскарження рішень адміністративних судів України є складовою права кожного на судовий захист, оскільки перегляд таких рішень в касаційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина. Зроблено висновок, що право касаційного оскарження в адміністративному судочинстві – це гарантована державою сторонам та іншим особам, які

© УЛЬМЕР М.М. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права) <https://orcid.org/0009-0008-7685-7728>