

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Визначено особливості забезпечення внутрішньої безпеки України в умовах воєнного стану. На основі аналізу відомих підходів до визначення поняття «внутрішня безпека» подано підхід до розподілу національної безпеки на зовнішню і внутрішню складові. Виокремлено основні суб'єкти з числа центральних органів виконавчої влади, військових формувань, державних і правоохоронних органів спеціального призначення, розвідувальних органів України, відповідальних за забезпечення безпеки людини і громадянина, громадської, державної та воєнної безпеки. Окреслено найвагоміші чинники впливу сучасної воєнно-політичної і суспільно-політичної обстановок на процес забезпечення внутрішньої безпеки України. Сформульовано основні напрями вдосконалення такого процесу в складних умовах війни.

Ключові слова: національна безпека, зовнішня безпека, внутрішня безпека, потенціал.

Постановка проблеми. Україна вже більше 2,5 років здійснює збройний захист після повномасштабного вторгнення російської федерації. Сили оборони ведуть активні бойові дії на значній території, а вся країна живе і веде боротьбу в умовах правового режиму воєнного стану. Неоголошена, за своїм змістом локальна війна зачіпає усі сторони життєдіяльності країни.

У таких умовах поряд з виконанням завдань оборони залишаються одночасно доволі актуальними і завдання забезпечення національної безпеки України, як її зовнішньої, так і внутрішньої складових.

Хоча питання забезпечення національної безпеки, зокрема внутрішньої безпеки держави, порушувалися у певній кількості досліджень як в Україні, так і за кордоном, однак особливості цього процесу в умовах ведення тривалої війни нового типу і покоління (більш технологічної і асиметричної) досліджені недостатньо та потребують окремого розгляду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми внутрішньої та зовнішньої безпеки України досліджували О. М. Бандурка, В. В. Сокурєнко, І. Ф. Корж, В. А. Ліпкан, О. М. Литвинов, С. М. Попова, Н. Р. Нижник, О. О. Сиченко, Г. О. Пономаренко, М. І. Панов та інші науковці.

У праці [1] розкрито основні аспекти поняття внутрішньої безпеки України. Визначено та комплексно узагальнено пріоритетні категорії безпеки у розрізі виконання функцій внутрішнього та зовнішнього характеру. Встановлено сутність поняття внутрішньої безпеки як складової національної безпеки та окреслено ключові чинники внутрішніх загроз. Визначено роль сфери безпеки і оборони у системі центральних органів виконавчої влади. Виявлено, що виконання завдань внутрішньої безпеки покладається на органи публічної влади, військові формування та правоохоронні органи в межах повноважень. З'ясовано напрями діяльності органів системи Міністерства внутрішніх справ (МВС) у функціонуванні сфери внутрішньої безпеки України, розглянуто основні заходи органів внутрішніх справ на шляху подолання негативних викликів у процесі розбудови загальнонаціонального сектору безпеки і оборони України.

У статті [2] досліджено деякі аспекти забезпечення внутрішньої безпеки держави органами системи МВС як одного з базових державних інститутів, яке здійснюється за допомогою створеного державного механізму. Проаналізовано основні наукові доробки й положення чинного законодавства та нормативно-правових актів адміністративного та інших галузей права у сфері забезпечення внутрішньої безпеки від загроз, а також категорій загроз: суб'єкт, об'єкт, джерела їх виникнення та способи функціонування. Встановлено, що загрози внутрішній безпеці держави визначають як сукупність чинників та умов, що створюють небезпеку певному об'єкту, життєво важливим інтересам людини і громадянина, суспільства, держави та її інститутів від реальних і потенційних внутрішніх загроз невоєнного характеру. Визначено, що головними внутрішніми загрозами для України є «олігархічні» групи впливу, які «лобіюють» свої інтереси у провідних галузях економіки, кредитно-фінансовій та банківській сферах, тим самим підміняючи органи влади в управлінні державою. У зв'язку з цим органам державної влади, до яких входять правоохоронні органи держави, зокрема і

органам системи МВС, необхідно мінімізувати зазначені впливи. Викладено авторське поняття «загрози внутрішній безпеці держави», а також сформульовано обґрунтовані пропозиції з удосконалення законодавства у сфері внутрішньої безпеки держави.

У публікації [3] проаналізовано тенденції із забезпечення внутрішньої безпеки держави, а також висвітлено проблемні аспекти співвідношень понять «національна безпека» і «внутрішня безпека». Подано визначення, що «внутрішня безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізація реальних і потенційних загроз всередині країни у всіх державно важливих сферах». Хоча це визначення практично повторює визначення поняття «національна безпека», поданого в Законі України «Про основи національної безпеки» від 19 червня 2003 р., із загальним посиланням на внутрішні загрози, але не розкриває повністю його змісту.

У дослідженні [4] проведено аналіз теоретичних засад у сфері забезпечення внутрішньої безпеки України правоохоронними органами, особливостей забезпечення правопорядку як об'єктивної потреби розвитку особи, суспільства і держави. Охарактеризовано особливості правоохоронної діяльності із забезпечення внутрішньої безпеки країни, взаємодію правоохоронних органів із органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськими організаціями і громадянами.

У статті [5] висвітлено питання реформування законодавчої бази сектору безпеки України. Зазначено необхідність використання й запровадження міжнародного досвіду в цій сфері. До основних видів внутрішньої та зовнішньої безпеки України віднесено такі складові, як: економічна, соціальна, екологічна, політична та інформаційна безпека. Визначено пріоритетні напрями забезпечення безпеки і оборони держави, серед яких демографічна складова, протидія корупції тощо.

У праці [6] досліджуються питання щодо наданих Національній поліції додаткових повноважень, необхідність у яких виникає на період дії воєнного стану в країні. Здійснюється аналіз окремих нормативно-правових актів, спрямованих на регламентацію діяльності Національної поліції у складних умовах сьогодення. Акцентується увага на необхідності вдосконалення, конкретизації та систематизації нормативно-правової бази з метою створення комплексної у системі військового управління і забезпечення функціонування її складових в умовах правового режиму воєнного стану. Досліджено і виокремлено ці завдання. Обґрунтовується необхідність удосконалення механізмів взаємодії та розмежування повноважень Національної поліції з органами державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Аналіз проведених досліджень показав певну сформованість теорії забезпечення внутрішньої безпеки України, але отримані результати не повною мірою відповідають сучасним реаліям і мають, як правило, спрямованість на суб'єкти, що входять до складу Міністерства внутрішніх справ України.

Метою статті є виокремлення та систематизація особливостей забезпечення внутрішньої безпеки в умовах ведення війни складовими сектору безпеки і оборони.

Виклад основного матеріалу. Передусім треба визначитися з поняттям «внутрішня безпека країни», оскільки вчені в галузі національної безпеки пропонують різні трактування цього поняття. Крім того, доцільно визначити її наповнення і місце в національній безпеці України.

В американській політології поняття внутрішньої безпеки (homeland security) трактується як узгоджені національні зусилля, спрямовані на запобігання терористичним атакам на території США, зменшення уразливості щодо тероризму, із мінімізації збитків і ліквідації наслідків можливих терактів [3].

У праці І. Ф. Коржа під внутрішньою безпекою розуміють збалансований стан функціонування людини, суспільства і держави, за якого наявні суспільні правовідносини направлені на прогнозування, попередження, своєчасне виявлення й мінімізацію впливу наявних та потенційних викликів, ризиків, небезпек і загроз усередині держави або уникнення їх, що дає змогу зберегти систему суспільних та державних цінностей і забезпечити подальший їхній розвиток. А зовнішня безпека – це збалансований стан функціонування людини, суспільства і держави, за якого наявні суспільні правовідносини направлені на прогнозування, попередження, своєчасне виявлення й мінімізацію впливу наявних та потенційних за межами держави викликів, ризиків, небезпек і загроз або уникнення їх, що дозволяє зберегти систему суспільних та державних цінностей і забезпечити подальший їхній розвиток [7].

У своїй дисертації Г. О. Пономаренко поділяє національну безпеку на зовнішню і внутрішню. Під зовнішньою безпекою розуміється захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина,

суспільства й держави від реальних та потенційних зовнішніх загроз. Відповідно, внутрішня безпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства й держави від реальних та потенційних внутрішніх загроз.

До внутрішніх загроз, згідно з аналізом чинних нормативних актів, авторка відносить ті, які мають місце всередині держави, а саме: економічну та політичну нестабільність; поширення корупції, хабарництва в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики; злочинність; брак належного контролю та нагляду за порядком виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система; спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати їх в інтересах певних осіб (органів); прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України; поширення зброї масового ураження і засобів її доставки; систематичне порушення з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування прав і свобод людини й громадянина, зокрема під час проведення виборчих кампаній; можливість виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин та релігійних громад тощо. Характер наведених внутрішніх загроз дає можливість авторці зробити висновок про доцільність розгляду внутрішньої безпеки держави у широкому та вузькому значеннях. У широкому – як захищеності від усіх можливих видів внутрішніх загроз, у вузькому – лише тих, які є наслідком вчинення правопорушень [8].

Сучасна воєнно-політична і суспільно-політична обстановка потребують більшої широти розгляду внутрішньої і зовнішньої безпеки. У прийнятому 21 червня 2018 р. Законі «Про національну безпеку України» [9] змінено підхід до термінологічної і понятійної бази у сфері національної безпеки. На відміну від попереднього, у новому Законі у поняттях різних видів безпеки серед об'єктів національної безпеки надається пріоритет інтересам держави, суспільства, а потім людини й громадянина, а саме:

1) національна безпека України (НБУ) – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз;

2) громадська безпека і порядок – захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини й громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз (хоча більш вдало поняття громадської безпеки визначено в першій редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 507, а саме, що громадська безпека – це захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина від протиправних посягань, надзвичайних ситуацій, які створюють загрозу спричинення шкоди життю, здоров'ю та майну значної кількості осіб);

3) державна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру;

4) воєнна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від воєнних загроз.

Використовуючи підхід, визначений Законом України «Про національну безпеку України», виведемо поняття внутрішньої безпеки. Під *внутрішньою безпекою України* слід розуміти захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних внутрішніх загроз, які обумовлені суспільно небезпечними діяннями, збройними конфліктами всередині країни, терористичними актами, іншою протизаконною діяльністю у масштабах, що загрожують цілісності і безпеці країни, а також надзвичайними ситуаціями.

Схематично розподіл національної безпеки на зовнішню і внутрішню зображено на рис. 1. На рисунку показано, що безпека людини і громадянина (БЛГ), громадська (ГБ), державна (ДБ) і воєнна (ВБ) безпеки за певних обставин часто перетинаються між собою та мають зовнішнє і внутрішнє наповнення.

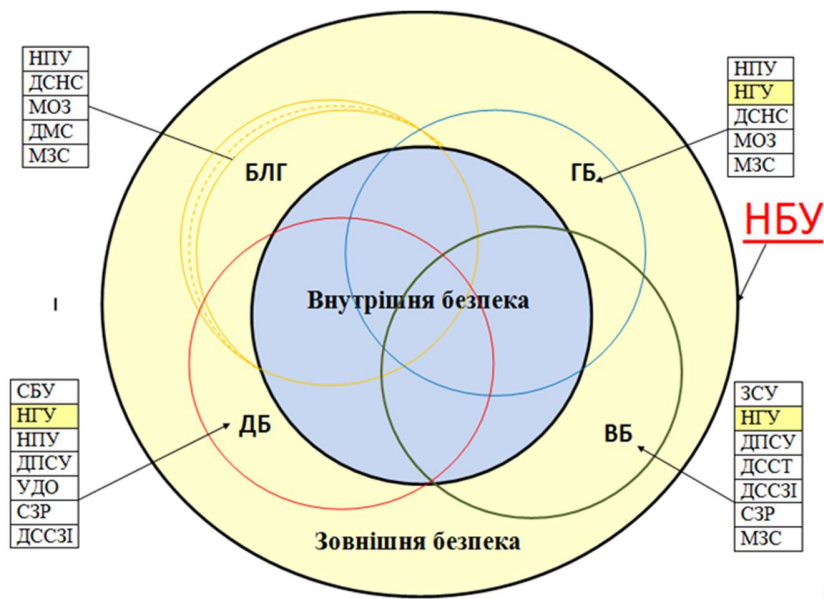


Рисунок 1 – Розподіл національної безпеки України на зовнішню і внутрішню безпеку

Поняття «Безпека» у широкому розумінні можна тлумачити як наявність потенціалу суб'єктів забезпечення безпеки й умов для його реалізації з метою захисту від загроз та протидії їм. Характер, масштаб і рівень загроз визначає потрібний рівень безпеки, який відповідно характеризується величиною потенціалу та сформованістю умов його реалізації.

Рівень загроз має еволюцію (рис. 2) від викликів до небезпек і характеризується імовірністю нанесення шкоди від мінімальної до максимальної.



Рисунок 2 – Схематичне зображення процесу еволюції від безпеки до небезпеки

Забезпечення безпеки здійснюється шляхом створення, нарощування, підтримання потрібного рівня та відновлення втраченого чи витраченого потенціалу, утилізації чи консервації надмірного потенціалу, що є функціями відповідної системи забезпечення безпеки.



Рисунок 3 – Відповідність між рівнем безпеки та напрямками її забезпечення

Доцільно визначити основні складові системи забезпечення внутрішньої безпеки України.

У дослідженні [10] зазначено, що МВС України та центральні органи виконавчої влади, діяльність яких координується і спрямовується Міністром внутрішніх справ України (Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій), як невід’ємна частина сектору національної безпеки належать до суб’єктів формування та забезпечення внутрішньої безпеки держави.

Однак такий підхід дещо обмежує кількість суб’єктів тільки органами внутрішніх справ, хоча у забезпеченні безпеки людини і громадянина, громадської безпеки, державної та воєнної безпеки у реагуванні на внутрішні загрози залучаються й інші складові сектору безпеки і оборони. Тому слід визначити такі основні суб’єкти (див. рис. 1).

Основними суб’єктами забезпечення безпеки людини і громадянина є:

- Національна поліція України;
- Державна служба України з надзвичайних ситуацій;
- Міністерство охорони здоров’я України;
- Державна міграційна служба України;
- Міністерство закордонних справ.

До основних суб’єктів забезпечення громадської безпеки додається ще військове формування з правоохоронними функціями – Національна гвардія України.

До основних суб’єктів забезпечення державної безпеки слід віднести:

- Державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями – Службу безпеки України;
- правоохоронні органи спеціального призначення – Управління державної охорони України та Державну прикордонну службу України;
- Державну службу спеціального зв’язку та захисту інформації України;
- Національну гвардію України;
- Службу зовнішньої розвідки України.

До основних суб’єктів забезпечення воєнної безпеки належать:

- Збройні Сили України;
- Державна спеціальна служба транспорту України;
- Національна гвардія України;
- Державна прикордонна служба України;
- Служба зовнішньої розвідки України;
- Міністерство закордонних справ.

Доцільно визначити чинники впливу на процес забезпечення внутрішньої безпеки у нинішніх умовах, які визначають його особливості, а саме:

- обмеження економічних можливостей країни;
- значна залежність інтегрованого потенціалу країни від допомоги партнерів;
- асиметрія воєнних потенціалів України і російської федерації;
- недосконалість та складність процесу мобілізації до нових підрозділів військових формувань, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення;
- значні втрати силових структур в особовому складі, озброєнні і військовій техніці;
- велика кількість внутрішньо і зовнішньо переміщених осіб, військовополонених, неконтрольована міграція трудових ресурсів;
- широка мережа агентів ворожих спеціальних служб;
- тимчасова окупація приблизно 25 % території країни;
- значна кількість надзвичайних ситуацій воєнного характеру внаслідок терористичних атак на цивільну інфраструктуру;
- інформаційно-психологічні операції і кібератаки ворога тощо.

Ці чинники суттєво ускладнюють суспільно-політичну обстановку в країні й створюють певні ризики і загрози.

Згідно з даними експертного опитування, поданого фахівцями Національного інституту стратегічних досліджень 14 липня 2023 р. у межах дослідницького проекту «Аналіз загроз національній безпеці у сфері внутрішньої політики» [11], ризики зумовлені також:

- корупцією;
- проблемами ефективності влади та стійкості державних інститутів;
- потенціалом горизонтальної дезінтеграції суспільства (експерти вбачають ризики, пов'язані з потенційними конфліктами між різними групами українського суспільства);
- наявністю інструментів російського впливу – Української православної церкви (Московського патріархату), проросійських політиків та інформаційних ресурсів;
- демографічними втратами, депопуляцією, втратою людського капіталу.

Крім того, важливе значення мають (однак, за оцінками експертів, не досягли свого критичного розвитку та масштабу):

- деградація демократичних інститутів, обмеження політичних свобод, погіршення якості вертикального діалогу;
- чинник «втоми від війни»;
- брак чіткого образу майбутнього країни;
- політичні конфлікти;
- неефективна інформаційна політика [11].

Рівень внутрішньої безпеки залежить від здатності системи безпеки протистояти реальним і потенційним загрозам. У цьому зв'язку система внутрішньої безпеки має відповідати двом вимогам: бути надійною, що гарантує своєчасне та в повному обсязі виконання функцій компетентними органами у цій сфері; бути достатньою, обумовленою справжніми потребами і відповідними матеріальними та фінансовими ресурсами держави [8].

Несвоєчасне й неефективне реагування складовими сектору безпеки і оборони (запобігання, виявлення, локалізація, нейтралізація, ліквідування) на виклики, ризики, загрози та небезпеки гальмує процес формування потрібного потенціалу й умов для його реалізації, що відповідає рівню внутрішніх загроз.

Висновки

Згідно з аналізом чинників впливу на процес забезпечення внутрішньої безпеки в умовах війни та внутрішніх загроз і ризиків виділимо такі його особливості.

1. Створення нового потенціалу протидії внутрішнім загрозам і ризикам та умов для його реалізації обмежується реальними можливостями держави й пріоритетністю забезпечення воєнної безпеки і оборони країни, хоча частково здійснюється завдяки міжнародній фінансовій допомозі і використанню економічного та інтелектуального потенціалів країни.

2. Нарощування, відновлення втраченого чи витраченого потенціалу обмежені значним рівнем витрат на підготовку і ведення воєнних дій великої інтенсивності, високим рівнем втрат особового складу, озброєння, техніки, інфраструктури силових структур, практично безперервним руйнівним впливом на об'єкти критичної та соціальної інфраструктури, певним зниженням морально-психологічного стану особового складу і населення в умовах тривалої «війни на виснаження» з використанням сучасних форм та методів інформаційно-психологічного протиборства.

3. Підтримання потрібного рівня потенціалу забезпечується тільки за окремими напрямами завдяки допомозі союзників і партнерів.

4. Утилізація чи консервація надмірного потенціалу внаслідок його браку або недостатності практично не здійснюється.

Подальші дослідження будуть спрямовані на систематизацію заходів суб'єктів забезпечення внутрішньої безпеки в умовах ведення війни.

Перелік джерел посилання

1. Загорулько А. П. Теоретико-правовий аналіз визначення поняття «Внутрішня безпека України». *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Державне управління*. Харків, 2019. № 2 (11). С. 19–28.

2. Бойко І. Забезпечення внутрішньої безпеки держави органами системи МВС України: актуальні загрози. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 8. С. 132–140.

3. Прокудін О. С. Розуміння поняття внутрішньої безпеки України від противоправних посягань в сучасній науці. *Судова та слідча практика в Україні*. 2016. № 1. С. 96–98.

4. Нікітенко О. І. Правоохоронна діяльність щодо забезпечення внутрішньої безпеки України. *Право і суспільство*. 2015. № 3. С. 98–101.

5. Пономарьов С. П. Внутрішня і зовнішня безпека держави: шляхи її забезпечення. *Вісник Луганського навч.-наук. ін-ту імені Е. О. Дідоренка*. 2018. № 2 (82). С. 169–176.

6. Ковбаса В. М., Кусько Р. В., Дрозд Т. В. Діяльність Національної поліції в умовах воєнного стану: окремі проблемні питання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 245–248. URL: <http://surl.li/vulsvy> (дата звернення: 27.03.2024).

7. Корж І. Ф. Державна безпека: методологічні підходи до системи складових поняття. *Правова інформатика*. 2012. № 4 (36). С. 69–75.

8. Пономаренко Г. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2008. 442 с.

9. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

10. Матюшкова Т. П. Внутрішнє безпекове середовище в Україні: формування, забезпечення, оцінка рівня ефективності. *Національна безпека як конституційна цінність: сучасні виклики* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Чернівці, 22 черв. 2023 р. Харків, 2023. С. 92–95.

11. Павленко І., Нагірний В., Потапенко В., Маляревський Є. Аналіз загроз національній безпеці у сфері внутрішньої політики. Експертне опитування. *Національний інститут стратегічних досліджень*. 2023. URL: <http://surl.li/sjaуaq> (дата звернення: 27.09.2024).

Стаття надійшла до редакції 10.10.2024

UDC 355.45

Yu. Babkov, O. Bondarenko

FEATURES OF PROVIDING THE INTERNAL SECURITY OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE

The article is devoted to defining the features of ensuring the internal security of Ukraine in the conditions of martial law. Based on the analysis of known approaches to defining the concept of internal security, an approach to dividing national security into external and internal components is presented. The main subjects from among the central bodies of executive power, military formations, state and law enforcement agencies of special purpose, intelligence agencies of Ukraine responsible for ensuring human and citizen safety, public, state and military safety are singled out. The most important factors influencing the current military-political and socio-political situation on the process of ensuring Ukraine's internal security are determined. The main directions of improvement of such a process in the difficult conditions of war are formulated.

Keywords: national security, external security, internal security, potential.

Бабков Юрій Павлович – заслужений працівник освіти України, кандидат технічних наук, доцент, професор кафедри державної безпеки та управління Національної академії Національної гвардії України

<https://orcid.org/0000-0001-5586-4103>

Бондаренко Олександр Геннадійович – доктор наук з державного управління, доцент, начальник кафедри державної безпеки та управління Національної академії Національної гвардії України

<https://orcid.org/0000-0003-1755-3333>