

## **ТЕМА 9. НЕДЕРЖАВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.**

1. Силові та ненасильницькі методи забезпечення національної безпеки.
2. Недержавна система забезпечення національної безпеки.

**Рекомендована література:** [44, 47, 56, 62, 81, 83]

### **1. Силові та ненасильницькі методи забезпечення національної безпеки.**

Використання несилових і силових методів при управлінні конфліктами для України, яка переживає період радикальних реформ, запобігання локальних війн і мирне вирішення назріваючих збройних конфліктів (особливо на своїй території) стає першорядним завданням. Ці конфлікти, втративши обриси глобального протистояння двох військових блоків, стають в наші дні все більше кровопролитними і масштабнішими щодо залучених сил, засобів і втягнутого в них мирного населення.

Сьогодні ця проблема виключно важлива не тільки для України, але і для багатьох інших країн світу, так як зникнення глобальної військової конфронтації з цілого ряду відомих причин не виправила загроз виникнення війн і збройних конфліктів, а лише видозмінила, зробивши їх більш специфічними, складними, різноманітними, переводячи ситуацію від протистояння «Схід - Захід» в область ще менш передбачуваних регіональних та міжетнічних конфліктів. Серед фахівців і вчених провідних країн світу шириться розуміння обмеженості силових заходів, як інструменту вирішення конфліктних ситуацій, зростає переконаність у необхідності і доцільності переважного застосування в цих цілях несилових, ненасильницьких заходів.

**Фахівці та науковці розвинених країн світу приходять до висновку про те, що важливим інструментом досягнення необхідного для цього взаєморозуміння і довіри можуть стати їхні спільні зусилля:**

- З вивчення наслідків можливих війн із застосуванням сучасної зброї та технічних засобів;
- З контролю за випробуваннями і нерозповсюдженням ядерної зброї, за скорочення звичайних озброєнь і обмеженням військової та військово-морської діяльності;
- Щодо участі у спільних миротворчих операціях у різних регіонах світу.

Цьому сприяють поглиблення наукових уявлень про характер майбутніх війн і збройних конфліктів із застосуванням сучасних засобів ураження і їх можливі наслідки, а також зростання і зростаюче залучення народних мас в формуються світові процеси.

Сьогодні одне з основних завдань у сфері забезпечення національної безпеки України полягає в розробці конструктивної теорії та створенні дієвого механізму для цілісного, комплексного використання всіх наявних

засобів (з пріоритетом несилкових) при вирішенні збройних конфліктів на ранніх фазах їх розвитку. До теперішнього часу ще не розроблена струнка теорія збройних конфліктів, відсутня єдина і скільки-небудь досконала система підготовки країни і збройних сил до запобігання і вирішення збройних конфліктів, відсутні досить розроблені критерії та методи оцінки ефективності заходів по їх вирішенню на різних фазах розвитку. Історичний досвід свідчить про існування цілого арсеналу невійськових, а також несилкових заходів, успішно застосовуються для вирішення збройних конфліктів, ефективність яких різна не тільки в кожному окремо взятому конфлікті, але й на різних етапах їх розвитку.

Незважаючи на всі зусилля світової спільноти, в даний період збройні конфлікти залишаються незмінним атрибутом міждержавних відносин. За останні 50 років мало місце 259 локальних війн і збройних конфліктів. Реалії наших днів свідчать про те, що військова сила продовжує залишатися одним з основних засобів при вирішенні міждержавних і міжнаціональних протиріч. Однак стає все більш очевидним, що можливості військової сили не безмежні у вирішенні конфліктів, що вимагає глибокого фундаментального дослідження природи збройних конфліктів і розробки нетрадиційних шляхів їх вирішення з комплексним використанням усіх можливих засобів і заходів.

З одного боку, наявність військової сили, можливі загрози її застосування можуть спровокувати збройний конфлікт, але, з іншого боку, військова сила в руках умілих політиків може стати ефективним інструментом стримування, попередження різного роду збройних зіткнень і збройного насильства та інших проявів агресивності в міждержавних і міжнаціональних відносинах.

Слід особливо зупинитися на закономірностях спаду і підйому військової активності. У конфліктології одним з показників досвіду людства вважаються війни, безпосередніми учасниками яких є великі держави. З 1495 таких війн було 64 (з інтервалом 8 років), за два останні сторіччя - 11 воєн (з інтервалом 19 років), за останні три роки - дві такі війни.

У реальному житті все частіше конфліктують спільноти, які належать до різних цивілізацій і «запрограмовані» на різні стратегії відносин. При цьому виникають «асиметричні» конфлікти, в яких одна сторона (держава, блок, коаліція), будучи на одному рівні цивілізаційного розвитку, виходить з одних уявлень про світ, про хід і результаті можливої війни, а друга - з прямо протилежних.

У моделі мінливого світу такого роду конфлікти, особливо мають ідеологічні корені (будь-якого походження), представляються найбільш ймовірними і небезпечними з точки зору загроз національній безпеці України і світу в цілому. Якщо відтворити на карті райони найбільш значних збройних конфліктів минулого і зіставити їх з найбільшими військовими і військово-морськими базами розвинених країн світу, що зберігають до теперішнього часу свою готовність до використання відповідно до їх призначення, можна помітити своєрідну дугу «нестабільності», до якої, мабуть, і має бути прикута особлива увага фахівців, які прагнуть запобігти

виникненню збройних конфліктів і створити надійний механізм їх вирішення з комплексним використанням усіх можливих засобів і заходів (з пріоритетом несилкових і ненасильницьких).

Великий досвід локальних війн і збройних конфліктів дозволяє сформулювати найважливіші закономірності, принципи та шляхи вирішення збройних конфліктів на мирних фазах їх розвитку, які повинні стати основою подальшого вдосконалення підготовки збройних сил і держави в цілому до захисту своїх національних інтересів.

У всіх локальних війнах і збройних конфліктах, що мали місце на нашій планеті за останні 50 років, основними факторами, пов'язаними з їх виникненням, розвитком, веденням і дозволом, були економічні чинники. Вони відбивали можливість держави забезпечити матеріальні потреби життя і розвитку суспільства, а також виробляти все необхідне для війни.

Відзначається сувора закономірність: у своїй переважній більшості ініціаторами та учасниками локальних війн і збройних конфліктів були держави з нестабільною економікою, різким скороченням суспільного виробництва, а іноді в стані загальної кризи їх систем. Відсутність економічної стабільності суспільства і держави сприяло появі лідерів, які вдавалися до авантюрних заходів, до розв'язування локальних війн і збройних конфліктів. Досвід збройних конфліктів дозволяє стверджувати, що державам, які мають слабку економіку, нестійкий політичний лад, необхідно в першу чергу дбати про створення своїх збройних сил, їх укомплектованості, навченості та боєготовності. Збройні сили є не тільки атрибутом державності, але й тією силою, яка може грати стримуючу роль від розв'язання збройних конфліктів проти суверенної держави. Таким чином, суверенітет держави безпосередньо залежить від витрачених коштів на створення своїх збройних сил.

Морально-політичні фактори також є дуже важливими у збройних конфліктах. Вони багато в чому залежать від створеної державної системи і пов'язані з готовністю не тільки збройних сил, але і всього народу вистояти в боротьбі за національну безпеку і суверенітет держави.

На превеликий жаль, в Україні цим факторам не приділяється належної уваги. Зараз ніхто не займається питаннями єднання суспільства. З відходом у небуття комуністичної ідеології ще не вироблено іншої ідеології держави, здатної підняти суспільство на розв'язання найскладніших завдань. Наявні в Україні різні рухи, блоки, партії переслідують лише вузько корпоративні інтереси - добитися перемоги на різних виборах, сформувати підтримку чи опозицію керівництву держави.

Військові фактори, які визначаються можливістю держави підтримувати і безперервно вдосконалювати свою військову міць, також є дуже важливими. Це фактично та загальна військова сила, яка, крім збройних сил, включає в себе прикордонні та внутрішні війська, а також інші війська, створені державою на правовій основі.

Досвід багатьох локальних війн і збройних конфліктів світу показує, що в більшості з них основою військової сили виступала лише армія, що

завжди було виправдано обставинкою. Забезпечити безпеку суспільства і держави від збройного насильства можна, лише спираючись на військову організацію держави, а не тільки на армію.

Важливим для держави є науковий фактор, що визначає здатність науки, і зокрема військової науки, вирішувати наукові проблеми, пов'язані зі збройними конфліктами на будь-якій фазі їх зародження, розвитку і ведення.

**Видається очевидним, що кожній фазі збройного конфлікту потрібно зовсім конкретний набір заходів по його локалізації та вирішенню,** застосування яких на різних фазах повинне носити комплексний характер і відповідати фазі розвитку конфлікту.

#### **Політичні заходи:**

- Зустрічі (офіційні, неофіційні) глав держав і урядів, політичних делегацій;
- Переговори і консультації щодо активізації міждержавних відносин;
- Проведення нарад, конференцій керівництва військово-політичних союзів з оцінки загрози та вироблення рекомендацій для спільних дій;
- Оголошення ультимативних вимог державам-агресорам;
- Використання міжнародних інститутів (ООН, ЗСЄ та ін.) Для прийняття санкцій щодо держав, дестабілізуючим міжнародну обстановку.

#### **Дипломатичні заходи:**

- Активізація переговорів щодо питань, які викликали напруженість у взаєминах держав;
- Зміцнення заходів довіри;
- Організація (перенесення, скасування) візитів політичних лідерів, державних делегацій;
- Передача керівництву держав, дипломатичним службам нот, вимог, меморандумів, роз'яснень у зв'язку з ситуацією;
- Скорочення чисельності персоналу посольств, консульств і представництв, вивезення членів сімей дипломатів;
- Розрив дипломатичних відносин.

#### **Економічні заходи:**

- Припинення (розширення) зовнішньоекономічних зв'язків, проведення переговорів з торговельно-економічними проблемами;
- Укладення (продовження) довгострокових договорів на взаємовигідній основі;
- Припинення переговорів про розширення торгово-економічного співробітництва;
- Зменшення (припинення) кредитів, інвестицій, введення ембарго на постачання сировинних енергоносіїв;
- Здійснення блокади повітряних, наземних і морських кордонів;
- Повний або частковий розрив економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо та інших повідомлень.

#### **Правові заходи:**

- Вимоги дотримання норм міжнародного права, положень договорів і угод;
- Підписання двосторонніх і багатосторонніх договорів і угод з врегулювання правових взаємин;

- Використання юридичних засобів (переговори, посередництво, примирення, судові розгляди, звернення до регіональних органів, укладання угод);
- Використання міжнародних правових інститутів (наприклад, суд ООН та ін.).

#### **Військові заходи:**

- Демонстрація перекладу регулярних збройних сил на штати воєнного часу;
- Демонстрація перекладу резерву на воєнний стан;
- Формування нових з'єднань і частин;
- Перебазування і розосередження сил і засобів ВПС;
- Перебазування і розосередження сил і засобів флоту;
- Демонстрація оперативного розгортання з'єднань і частин уздовж кордону;
- Виведення військ з пунктів постійної дислокації і розгортання військ прикриття уздовж державного кордону;
- Офіційна заява про підвищення ступеня бойової готовності військ (сил);
- Нарощування складу чергових сил і засобів;
- Організація цілеспрямованого збору розвідданих в прикордонних районах;
- Приведення стратегічних сил у вищий ступінь бойової готовності;
- Подача ядерних боєприпасів до засобів доставки.

#### **Інформаційно-психологічні (ідеологічні заходи):**

- Активізація пропаганди про необхідність дотримання міжнародних договорів та угод;
- Інформаційно-психологічний вплив на держави з метою утримання їх від надання допомоги країнам, які готують конфлікт (беруть участь у конфлікті);
- Здійснення ідеологічного, пропагандистського і психологічного впливу на конфліктуючі сторони;
- Інформування населення і війська (сили) про причини і справжні цілі конфлікту;
- Психологічні операції по запобіганню розпалювання національної ворожнечі, шовіністичних та інших деструктивних настроїв;
- Зрив психологічних операцій на міжнародному рівні та всередині країни.

Труднощі їх вибору полягають в тому, що кордони фаз розвитку конфлікту, як правило, розмиті і визначити якісний перехід (стрибок) в його динаміці досить важко. Тому найважливішими завданнями органів державного управління є: відстеження обстановки, розкриття причин зародження конфлікту і вироблення найбільш ефективних військово-політичних заходів несилового характеру.

Рішення проблеми формування оптимальної стратегії управління конфліктами повинно ґрунтуватися на певних принципах, які дозволяти б реалізувати в повному обсязі зусилля по послідовному обмеженню насильства в сфері відносин як між конфліктуючими сторонами, так і між учасниками конфлікту і стороною-арбітром, яка вельми часто **грає роль елемента механізму управління конкретним конфліктним процесом. В якості основних з них можна розглядати наступні:**

- Принцип послідовного обмеження і виключення застосування силових засобів у процесі управління конкретним конфліктом (у тому числі з боку третіх сил);
- Принцип розширення застосування несилових засобів, що використовуються для вирішення завдання управління конфліктами;
- Принцип альтернативності варіантів виходу з ситуації конфліктного розвитку;
- Принцип зміни інтересів учасників конфлікту, що впливають на процес розвитку конфліктних відносин між ними;
- Принцип недоторканості суверенітету і життєво важливих інтересів і права кожної зі сторін конфлікту з боку третіх сил, які виступають арбітром, в процесі управління активно ворогуючими сторонами конфліктного процесу.

Реалізація цих принципів і формування на їх основі оптимальної стратегії державного управління конфліктними відносинами між різними суб'єктами повинна забезпечити припинення активного використання силових засобів сторонами конфлікту. Це першочергове стратегічне завдання, вирішення якої може відкрити можливості для налагодження спілкування між суперниками з метою послідовного компромісного врегулювання спору.

По відношенню до тих ще не виникли, але в перспективі можливих конфліктів, найважливіше завдання полягає у створенні умов у системі взаємодій суб'єктів, що сприяють виключенню можливості використання силових засобів у назріваючій ситуації конфліктного розвитку відносин між певними суперниками, а також у реалізації заходів, спрямованих на усунення предмета спору, зміни ставлення до нього з боку суперників з метою запобігання конфлікту.

Під **запобіганням конфліктів** слід розуміти, з одного боку, діяльність, спрямовану на забезпечення можливості мирного розвитку відносин між суб'єктами можливих конфліктних взаємодій, а також завчасне зняття причин, що сприяють загостренню цих відносин, і з іншого боку, створення спеціальних механізмів, що гарантують дотримання певних норм поведінки учасниками назріваючої конфліктної ситуації.

**Вирішувати поставлену проблему можна** сьогодні за допомогою об'єднання зусиль різних політичних суб'єктів. **По-перше**, шляхом створення ефективно функціонуючих структур колективної безпеки, що дозволяють обмежувати, а в перспективі, можливо, і повністю виключити насильство з практики політичної взаємодії (рівень стратегічного державного управління), і, **по-друге**, шляхом формування умов, що дозволяють забезпечити суворий контроль за дотриманням норм не провокаційної поведінки суб'єктів системи у взаєминах один з одним (рівень оперативного управління).

Діапазон заходів може бути найширший - від попереджень, ультиматумів та економічної блокади до збройних десантів, ракетно-артилерійських і бомбо-штурмових ударів.

Ряд заходів такого роду передбачений міжнародно-правовими та внутрішньо-державними актами. Так, право застосування зброї при відбитті нападів на охоронювану зону, споруди, патрулі та наряди військових контингентів сил ООН з підтримання миру і порядку передбачені відповідною інструкцією, схваленої Радою Безпеки ООН.

У системі заходів державного управління конфліктними ситуаціями особливе місце займають заходи економічного впливу. У їх числі найчастіше стоїть завдання застосування економічних санкцій будь-якої однієї сторони по відношенню до іншої, або третіх сторін по відношенню до того, хто ними визначений як винуватця конфлікту. Однак при цьому потрібно мати на увазі в цілому антигуманність будь-яких заходів такого роду, за винятком безумовного припинення поставок в регіон зброї, боєприпасів, військової техніки, технологій, стратегічних матеріалів. При цьому таємні поставки озброєнь повинні виявлятися і припинятися, а винні - нести відповідальність за них як за злочини не рядового кримінального характеру, а злочини проти миру та людяності.

У разі **загрози виникнення міжнародного конфлікту** необхідно в офіційній заяві на адресу обох конфліктуючих сторін з вимогою про припинення конфлікту вказати на неприпустимість відступу від визнаних міжнародним співтовариством правил вирішення спорів (включаючи норми ведення воєнних дій); попередити про санкції, які можуть бути застосовані до порушників з боку міжнародних організацій та уповноважених ними на те сил.

При **внутрішньодержавному (регіональному характері конфлікту)** слід звернутися до сторін із закликом про його припинення і зажадати від прокуратури та правоохоронних органів негайного порушення кримінальної справи, встановлення та покарання підбурювачів, організаторів конфлікту і винних у всіх злочинних формах і актах його здійснення.

**Врегулювання конфліктів** - це цілеспрямована діяльність як суб'єктів конфліктного процесу, так і зацікавлених у врегулюванні даного конфлікту сил і сторін. Мета даної діяльності - створення умов для переходу від стадії нереалізованого переговорного діалогу між учасниками спору (яка неминуче веде до конфлікту), до стадії взаємоприйняттого компромісу.

Врегулювання конфліктних ситуацій рідко досягається без участі посередників, третьої сторони, що виступає в суперечці в якості арбітра. Відповідно до принципів доповіді ООН «Порядок денний для світу» (1992 р.) в даний час основний акцент у здійсненні миротворчих акцій спочатку робиться на місцеві можливості врегулювання, при

необхідності за участю місії спостерігачів ООН; в разі неуспіху, на другому етапі включаються зусилля регіональних організацій і лише при повному вичерпанні обраних засобів в дію можуть вводитися військові формування ООН (за рішенням Ради Безпеки).

**Найпершим завданням оперативного управління у вирішенні конфлікту є укладення перемир'я і досягнення припинення вогню.**

Після того як активні бойові дії вдалося припинити, **наступним найважливішим завданням є поділ і відведення конфліктуючих сторін, створення коридору безпеки.** Суть цього прийому в психологічному відношенні полягає в тому, щоб віддалити супротивників із зони прямого зіткнення, виключивши таким чином емоційні, неконтрольовані свідомістю або спровоковані видимими або удаваними загрозами нові акти прояви неприязні; в оперативнотактичному відношенні - розвести сторони на відстань, яка виключає в принципі можливість взаємного ураження протиборчих сторін звичайними видами зброї.

**Третя сторона при поділі протиборчих сил повинна забезпечити:**

- Контроль за дотриманням кордонів, рубежів відводу, а також умов користування загальними угіддями, джерелами водокористування і т.п.;
- Патрулювання зони (коридору) безпеки і припинення відповідно до законодавства або обумовленими угодою способами порушень її режиму;
- Посередництво у врегулюванні виникаючих суперечок і конфліктів, примирення сторін, сприяння в наданні гуманітарної допомоги.

Роз'єднання конфліктуючих сторін і дистанціювання супротивників створює передумову для вирішення **наступного завдання оперативного управління** - відведення знарядь і зброї великих калібрів з виключенням можливості їх застосування по території «противника», що створює якісно нову ситуацію для продовження переговорного процесу про взаємне зниження рівня озброєнь в цілому.

**Одночасно необхідно домогтися угоди між протиборчими сторонами** - спочатку про «еквівалентний» розмін «найбільш важливими персонами», потім - «заліковий» розмін живими і мертвими і, нарешті, про повний розмін заручниками і офіційному закріпленні в договорі (угоді) взаємну відмову від використання заручництва.

**На наступному етапі розглянутого процесу врегулювання** необхідно встановити рівні зниження озброєності, а також визначити конкретні суб'єкти забезпечення гарантії безпеки.

**Для зниження рівня озброєності слід вирішити такі завдання, як:**

- Складання у встановлених місцях і здача під контроль органів державної влади і управління - артилерійського, мінометного,



реактивного озброєння і бронетехніки, великокаліберної стрілецької зброї, мін, гранат, а також боєприпасів відповідних калібрів;

- Реєстрація, що знаходиться на руках у представників воєнізованих структур і формувань, особистої стрілецької зброї;

- Задача (вилучення) нарізної стрілецької зброї представниками незаконних формувань (розформувувати, роззброювати відповідно до домовленостей);

- Задача (вилучення) незаконно утриманої вогнепальної зброї та боєприпасів всім населенням. При цьому може бути використаний такий варіант, як викуп зброї окремими категоріями громадян (фермери, чабани і т. п.), з відповідним оформленням та контролем за використанням. У певних умовах необхідно приймати також до уваги місцеві звичаї, традиції, соціальні установки, пов'язані зі зброєю (наприклад, культове, обрядове значення холодної зброї у горців, козаків та ін.). У зв'язку з чим робити окремі вилучення із загальних правил;

- Повне відновлення правового режиму володіння, зберігання, користування зброєю та боєприпасами.

Процес врегулювання не може бути повноцінним без вирішення важливої задачі державного управління конфліктом - повернення біженців в місця постійного проживання, надання їм та іншим постраждалим від конфлікту допомоги, виплата компенсацій, відновлення постраждалої від міжусобиці соціальної та господарської інфраструктури регіону. Цілком очевидно, що повноцінна реалізація цих завдань можлива тільки в умовах відновлення нормального правового режиму органів державної влади та управління, можливості безперешкодного застосування норм законодавства мирного часу.

В оперативному плані важливо вчасно вловити процес масового зворотного руху біженців, який символізує початок етапу переходу конфлікту до фази згасання. З даного моменту, серія заходів з облаштування повернених біженців, відновлення соціального середовища і господарського життя, повинна йти попереджуючими темпами і в усе зростаючих масштабах.

**Завершальною фазою врегулювання конфлікту** є укладення договору згоди. Разом з тим є вельми універсальний і досить ефективний спосіб знайти шлях до згоди. Для того щоб його реалізувати, договірним сторонам необхідно при наявності двосторонньої доброї волі детально поставити діагноз конфлікту, знову пережити процес його розвитку, вдавшись до своєї «конфліктотерапії», орієнтуючись на пошук максимуму можливостей, вузлових точок, в яких можливий поворот ситуації на краще.

**У ході підготовки такого договору на рівні державного управління конфліктом необхідно виявити, вивчити і проаналізувати:**

1. Джерела конфлікту, тобто його історичні, економічні, національні, конфесійні передумови; різні аспекти взаємних претензій; глибину конфлікту; ступінь розбіжності думок, позицій чи конфронтації сторін.
2. Історію конфлікту і фон, на якому він прогресував; наростання конфлікту в часі; динаміку перегляду способів «боротьби»; кризи і поворотні точки в розвитку протистояння; інші наслідки конфлікту (наприклад, кількість жертв, масштаб руйнувань).
3. Реальні сторони конфлікту, будь то особистості, групи або великі спільноти; зовнішні сили зацікавлені в конфлікті або здатні від нього постраждати; рівень геополітичної, регіональної військової, економічної, соціальної складності конфлікту.
4. Цілі, позиції відносини конкретних сторін; взаємозалежності позицій різних рівнів та масштабів відносин;
5. Ролі в конфлікті різних угруповань та особистостей; характер особистих відносин один до одного - від лідерів партій, рухів, груп, збройних формувань до рядових учасників конфлікту.

В цілому складний процес вирішення конфліктів вимагає кропіткої узгодженої роботи не тільки безпосередньо в зоні самого протистояння, але й за його межами, з боку третіх сторін і міжнародних організацій, що беруть участь або зацікавлених у ліквідації конфліктної ситуації

## **2. Недержавна система забезпечення національної безпеки.**

Протягом тривалої історії людських суспільств по-різному оцінювалися роль і значення трьох суб'єктів забезпечення безпеки: держави, суспільства й особистості. Тривалий час держава намагалася брати на себе абсолютно всі турботи по забезпеченню зовнішньої і внутрішньої безпеки країни, припинюючи роль суспільства у створенні безпечних умов життя для окремої особистості, соціальної групи, соціальної спільноти, цілої держави.

Під системою забезпечення національної безпеки мається на увазі широкий спектр державних і недержавних інститутів, що діють в інтересах досягнення необхідного рівня захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави в різних сферах життєдіяльності. У кожній зі сфер життя українського суспільства сьогодні відбуваються специфічні перетворення. І в цих умовах, безсумнівно, зростає роль недержавної (суспільної) системи забезпечення національної безпеки.

Недержавна система забезпечення національної безпеки є невід'ємною складовою частиною цілісної загальної системи забезпечення національної безпеки будь-якої демократичної країни. Вихідною передумовою її права на існування є політологічна істина, що громадянське суспільство не ідентично державі і, що держава покликана служити громадянському суспільству. Саме суспільство формує і містить

державні структури і тому має всі підстави направляти і контролювати діяльність держави, виходячи з ціннісних орієнтації і законів.

Наявність і одночасне функціонування державної та недержавної систем забезпечення національної безпеки створює стабільність в країні і ту необхідну «рівновагу», яка здатна вберегти суспільство і державу від розколу, соціальних потрясінь і бід.

**В якості суб'єктів забезпечення національної безпеки на рівні недержавної системи в сучасній Україні можна розглядати наступні:**

- Органи місцевого самоврядування;
- Недержавний (приватний) нотаріат;
- Адвокатура;
- Недержавні охоронні служби та агентства;
- Громадські об'єднання та окремі громадяни.

Соціальні спільноти на муніципальному рівні найбільш чутливі до діяльності державних органів щодо підвищення якості життя громадян. На місцевому рівні реалізується більшість життєво важливих інтересів особистості, соціальної спільноти.

Органи місцевого самоврядування створюють необхідні умови для нормальної життєдіяльності громадян, реалізують гнучку систему управління, пристосовану до місцевих особливостей і умов безпеки, сприяють розвитку ініціативи і самостійності громадян.

Правові основи місцевого самоврядування визначаються Конституцією України, законом "Про місцеве самоврядування" іншими законами.

Найважливішими актами, що вирішують принципові питання місцевого самоврядування, є статuti конкретних муніципальних утворень. Статuti визначають також структуру і порядок формування органів місцевого самоврядування, найменування та повноваження виборних та інших органів місцевого самоврядування, посадових осіб місцевого самоврядування.

Правовий статус органів місцевого самоврядування в найзагальнішому вигляді характеризується тим, що вони відокремлені від держави і не входять до системи органів державної влади, взаємодіють з ними на основі права, їх загальний статус, принципи організації, основні варіанти організаційних форм, а також найважливіші повноваження встановлені правом; органам місцевого самоврядування надано право вирішувати самостійно питання місцевого значення, володіння, користування і розпорядження муніципальною власністю; загальні принципи та гарантії місцевого самоврядування, не можуть бути довільно обмежені будь-яким органом державної влади.

Органи місцевого самоврядування мають право створювати підприємства для здійснення господарської діяльності. Вони визначають цілі, умови і порядок їх діяльності, здійснюють регулювання

цін і тарифів на їх продукцію, затверджують їх статuti, призначають керівників. Вони також координують діяльність підприємств, які не перебувають у муніципальній власності, за їх участі в комплексному соціально-економічному розвитку їхніх територій (тобто територій муніципальних утворень). **У питаннях забезпечення безпеки, безсумнівно, важливе значення має віднесення до повноважень місцевого самоврядування таких функцій, як:**

- Отримання від підприємств, розташованих на їх території, висвітлення необхідних відомостей про проекти планів підприємств, обов'язкове узгодження цих планів у відповідних органах структури місцевого самоврядування;
- Внесення пропозицій щодо проектів планів промислових підприємств з питань, пов'язаних із задоволенням потреб населення: розгляд планів розміщення, розвитку і спеціалізації підприємств; створення за рахунок наявних коштів промислових підприємств змішаного типу;
- Підготовка пропозицій про приватизацію муніципальних підприємств; розміщення підприємств на підвідомчій території; створення підприємств для здійснення господарської діяльності, визначення порядку їх діяльності, затвердження їх статутів; надання в довічне успадковане володіння, постійне і тимчасове користування земельних ділянок; реєстрування права власності на землю;
- Планування і контроль використання земель; стягування плати за користування землею.

До повноважень органів місцевого самоврядування віднесено утримання та використання муніципального житлового фонду та нежитлових приміщень; регулювання планування та забудови своїх територій; створення умов для житлового та соціально-культурного будівництва; організація, утримання і розвиток муніципальних енерго-, газо-, тепло- і водопостачання, каналізації; організація постачання населення і муніципальних установ паливом; благоустрій та озеленення своїх територій; організація утилізації і переробки побутових відходів; організація ритуальних послуг та утримання місць поховання. Вони ж організують роботу міського транспорту, зв'язку. До їх управління належить муніципальне дорожнє будівництво, утримання доріг місцевого значення. На місцеву адміністрацію покладено завдання виявлення та обліку осіб, яким необхідна соціальна підтримка, здійснювана за рахунок місцевого бюджету. З метою соціального захисту громадян місцева адміністрація формує фонд соціального захисту населення, розпоряджається його коштами до його цільового призначення. Одним з напрямків діяльності місцевої адміністрації в даній області є робота з поліпшення житлових, матеріальних, побутових умов сімей, які втратили годувальника, інвалідів, престарілих громадян; вжиття заходів з надання допомоги громадянам, які потребують

обслуговуванні на дому. Велика робота ведеться муніципальними органами щодо створення екологічно безпечних умов життя громадян.

Узагальнюючи далеко не повний перелік функцій органів місцевого самоврядування, можна зробити висновок, що вони покликані насамперед забезпечити вітальні та соціальні життєво-важливі інтереси особистості.

Одним з недержавних суб'єктів забезпечення безпеки особистості виступає приватний нотаріат.

Правові основи організації та діяльності нотаріату закріплені в відповідних законах України.

**Нотаріуси**, які займаються приватною практикою, їх контори організаційно не входять в систему Мін'юсту України. Організація їх діяльності відрізняється від державних нотаріальних контор.

Мін'юст України і його органи надають певний організуючий вплив на діяльність недержавних нотаріусів, що виражається у веденні реєстру контор приватних нотаріусів; у встановленні порядку видачі ліцензій на право нотаріальної діяльності. При Мін'юсті утворюється комісія, яка розглядає скарги на рішення кваліфікаційних комісій, які створюються при органах юстиції для прийому іспитів у осіб, які пройшли стажування і бажають займатися нотаріальною діяльністю.

При вчиненні нотаріальних дій приватні нотаріуси, з одного боку, керуються законом, а також правовими актами з питань нотаріальної діяльності, що видаються Мін'юстом України. З іншого боку, об'єднання нотаріусів, що займаються приватною нотаріальною практикою, здійснюючи нотаріальні дії, беруть активну участь в організації нотаріальної служби.

Кваліфікаційна діяльність приватного нотаріату, як структурного компонента системи забезпечення національної безпеки безпосередньо впливає на матеріальне і духовне благополуччя громадян, сприяє зміцненню безпеки як фізичних, так і юридичних осіб в Україні.

**Адвокатура** покликана виконувати найважливіші функції, пов'язані з наданням юридичної допомоги громадянам, підприємствам, установам, організаціям, громадським об'єднанням. Адвокати дають консультації, роз'яснення, довідки, поради з правових питань; складають документи юридичного характеру; представляють у судах загальної юрисдикції та арбітражних судах по цивільних справах і справах про адміністративні правопорушення відповідачів і позивачів; здійснюють юридичне обслуговування установ, підприємств, організацій на договірній основі; ведуть захист громадян у кримінальних справах і т.п.

Перераховані вище функції адвокатури свідчать про те, що вона своєю діяльністю сприяє охороні прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, об'єктивному і справедливому відправленню правосуддя, зміцненню законності.

Юридичні консультації об'єднуються в колегії адвокатів, які утворюються в суб'єктах України. Вищим органом колегії адвокатів є загальні збори, які обирають президію колегії адвокатів, ревізійну комісію; встановлюють чисельний склад, штати колегії, заслуховують і затверджують звіти про діяльність президії та ревізійної комісії колегії; розглядають скарги на постанови колегії і т. д.

**Охоронні та інші консалтингові служби** надають фізичним та юридичним особам на основі взаємної домовленості послуги із захисту інтересів громадян, охорони майна власників, пошуку безвісти зниклих осіб та ін. Їх діяльність доповнює роботу правоохоронних органів держави щодо захисту законних прав та інтересів громадян, підприємств і організацій. Відмінність їх діяльності від діяльності органів МВС, СБУ та інших полягає в тому, що їх охоронна діяльність є підприємницькою. Вона здійснюється не в силу встановленого законом обов'язку, а на комерційній основі і є платною. Послугами приватних підприємств можуть скористатися лише ті фізичні та юридичні особи, які здатні оплатити охоронні та юридичні послуги.

Відповідно до закону, **приватні охоронні підприємства мають право** на надання таких послуг:

- Захист життя і здоров'я громадян від злочинних посягань;
- Охорона майна власників, у тому числі і при його транспортуванні, фізичними та технічними засобами;
- Проектування, монтаж та експлуатаційне обслуговування засобів пожежно-охоронної сигналізації;
- Консультування та підготовка рекомендацій з питань правомірного захисту від протиправних посягань;
- Забезпечення порядку в місцях проведення масових заходів (концертів, з'їздів партій та ін.).

**Приватні консалтингові агентства (підприємства) здійснюють:**

- Збір відомостей у цивільних і кримінальних справах;
- Збір інформації про підприємницьку діяльність з метою виявлення надійності партнера клієнта; встановлення підприємств, що здійснюють недобросовісну конкуренцію;
- Збір відомостей про окремих осіб при укладенні з ними контрактів;
- Пошук безвісти зниклих осіб та втраченого майна.

На деяких приватних підприємствах створюються **служби безпеки**, які є структурними підрозділами підприємств і здійснюють як охорону працівників підприємства, його території, майна, так і розшукову діяльність з метою захисту від недобросовісної конкуренції, комерційного шантажу. Службам безпеки забороняється надавати послуги, які не пов'язані із забезпеченням безпеки свого підприємства.

В даний час в Україні частково склалася недержавна система забезпечення безпеки підприємництва, власності, особистості і суспільства. Приватні охоронні підприємства досить різноманітні за

своїм цілям і завданням, формам організації діяльності, якісним і кількісним складом, що є основною проблемою при вирішенні питання про розширення ступеня сприяння їм з боку держави.

**Громадські об'єднання громадян** залежно від організаційно-правових форм їх створення можна розділити на такі види:

- Громадські організації (функціонують на основі членства та спільної діяльності для захисту спільних інтересів об'єдналися громадян);
- Громадські рухи (складаються з учасників без членства і переслідують соціальні, політичні та інші суспільно-корисні цілі);
- Громадські фонди (що не мають членства громадські об'єднання, мета яких полягає в накопиченні майна на основі добровільних внесків, інших не заборонених законом надходжень та використання даного майна на суспільно-корисні цілі);
- Громадські установи (не мають членства, ставлять своєю метою надання конкретного виду послуг, що відповідають інтересам учасників та відповідних статутним цілям);
- Органи громадської самодіяльності (не мають членства; метою ставлять спільне вирішення різних соціальних проблем, що виникають у громадян за місцем проживання, роботи або навчання);
- Спілки та асоціації (створюються на основі установчих договорів групами вищевказаних громадських об'єднань).

**Залежно від територіальної сфери діяльності громадські об'єднання поділяються на загальноукраїнські, міжрегіональні, регіональні, місцеві.**

Громадські об'єднання мають право брати участь у виробленні рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування; проводити збори, мітинги, демонстрації, ходи і пікетування; представляти і захищати свої права, своїх членів та учасників, а також інших громадян в органах державної влади, органах місцевого самоврядування; вносити пропозиції щодо поліпшення роботи органів державної влади і т.д.

Найстаршою формою суспільного об'єднання громадян є профспілки. У своїй діяльності профспілки незалежні від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, роботодавців, їх об'єднань, політичних партій та інших громадських об'єднань, їм не підзвітні і не підконтрольні. Вони захищають права своїх членів на працю, ведуть переговори і укладають з адміністрацією колективні договори, контролюють їх виконання, дотримання законодавства про працю та його охорону, мають право на організацію та проведення страйків відповідно до законодавства. Профспілки мають значні юридичні можливості активно впливати на правотворчість з питань захисту соціальних прав та інтересів працівників: можуть вносити пропозиції про прийняття державними органами законів та інших нормативних правових актів, що стосуються трудової сфери; можуть

брати участь у формуванні державних програм з питань охорони праці і т. д.

Окрему групу громадських об'єднань громадян представляють релігійні. Конституція України закріплює право кожного громадянина на свободу совісті, свободу віросповідання. Громадяни можуть користуватися правом на свободу віросповідання індивідуально, а також спільно, шляхом створення релігійних об'єднань.

В Україні релігійні об'єднання відділені від держави. Це означає, що держава, хоча і визначає правовий режим здійснення права на свободу совісті, свободу віросповідання, але ні вона сама, ні його окремі органи і посадові особи не втручаються в питання визначення громадянами свого ставлення до релігії, в законну діяльність релігійних об'єднань.

Принциповим у статусі релігійних об'єднань є те, що вони утворюються і діють на основі своїх статутів (положень); не можуть втручатися в діяльність політичних партій; можуть брати участь у соціальному та культурному житті суспільства відповідно до законодавства, що регулює діяльність громадських об'єднань.

У забезпеченні екологічної безпеки значний внесок вносять різні громадські організації «зелених», мобілізуючи громадськість на боротьбу з численними випадками забруднення навколишнього природного середовища та привертаючи увагу влади до цієї гострої проблеми.

У ряді регіонів країни реальну участь у забезпеченні національної безпеки, зокрема в охороні державного кордону та боротьби з терористами, стали приймати об'єднання територіальної самооборони.

Громадські структури мають свою специфіку в кожній сфері життєдіяльності. Вони виникають в різних юридичних організаційних формах - організацій, фондів, асоціацій, спілок, науково-дослідних та інформаційних центрів, акціонерних товариств, консорціумів, товариств з обмеженою відповідальністю, шкіл, клубів, служб, груп і відділів, добровільних товариств, органів громадського самоврядування і т.д.

Недержавна система забезпечення національної безпеки являє собою сукупність перерахованих вище та інших недержавних структур, що діють в різних сферах життєдіяльності суспільства і мають свої завдання. Виникнення численних громадських структур відбувається, як правило, стихійно і є реакцією громадян на реальне чи ймовірне виникнення загроз життєво важливим і просто важливим інтересам особистості, соціальної групи, спільності і суспільства в цілому. Тим самим суспільство усвідомлено включає додаткові механізми забезпечення національної безпеки.

Недержавна система забезпечення національної безпеки в Україні знаходиться поки в стадії формування і розвитку. Сьогодні їй бракує єдиного методичного та організаційного центру. Поки лише можна



говорити про наявність можливостей для її повнокровного функціонування із зростанням політичної культури громадян та з формуванням в країні зрілого громадянського суспільства. Сучасному громадянському суспільству бракує глибокого усвідомлення національних інтересів, які після визнання на концептуальному рівні особистістю, суспільством і державою перетворюються на потужний фактор прискорення соціально-економічного розвитку України.

Проте вже сьогодні можна виділити **коло завдань, які покликана вирішувати недержавна система забезпечення національної безпеки України. Серед них:**

- Методичне керівництво діяльністю громадських структур, організація взаємодії між ними і державою з метою захисту національних інтересів України в різних сферах безпеки;
- Проведення незалежних експертиз джерел небезпек і загроз, формування банку інформації про стан захищеності національних інтересів в цілому і життєво важливих інтересів особистості;
- Боротьба з соціальними і моральними пороками, службової безвідповідальністю і некомпетентністю державних службовців;
- Забезпечення особистої безпеки громадян, безпеки підприємницької діяльності недержавних економічних структур;
- Безпосереднє реагування на ситуації, що загрожують життю і здоров'ю громадян, їх власності, природного та культурного середовища існування, правопорядку і т.д. ;
- Надання консалтингових та інших послуг з організації служб безпеки на підприємствах недержавного сектора;
- Розробка пропозицій до законодавчих актів з проблем забезпечення безпеки особистості та суспільства;
- Участь у розробці нових технічних засобів і соціальних технологій, орієнтованих на забезпечення безпеки особистості та суспільства;
- Страхування життя, здоров'я, майна, інформації та інтелектуальної власності громадян;
- Формування громадської думки громадян, зростанню їх політичної культури і відповідальності за долю України;
- Розвиток творчості, ініціативи, подвижництва, почуття патріотизму у громадян;
- Популяризація правил безпеки поведінки громадян у побуті, на транспорті та у надзвичайних ситуаціях;
- Залучення громадян через громадські об'єднання в практичну діяльність щодо забезпечення національної безпеки;
- Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації громадян для роботи в недержавних структурах забезпечення національної безпеки;
- Участь у реалізації міжнародних програм безпеки;
- Вироблення пропозицій щодо обмеження сфери прав і компетенції, а також по оптимізації організаційних і управлінських структур

держорганів шляхом делегування ряду їхніх функцій і завдань громадським структурам.

Обидві системи забезпечення національної безпеки - державна і недержавна - повинні працювати в тісній взаємодії, особливо у формі обміну відповідною інформацією. Однак на практиці чіткого порядку в організації такої взаємодії ще немає. Більше того, спостерігається тенденція перетворити ці системи не під взаємодоповнюючі, а в альтернативні, що тягне за собою взаємне нерозуміння і складності у відносинах. Особливо це характерно для взаємовідносин державних правоохоронних органів, приватних охоронних підприємств і служб безпеки.

Для усунення багатьох наявних складнощів у відносинах двох систем необхідно зробити їх взаємодію добровільною і взаємовигідною. Мета такої співпраці має полягати в тому, щоб державна і недержавна системи функціонували як союзники, доповнюючи зусилля одне одного в діяльності щодо забезпечення національної безпеки країни.

Необхідно усвідомити, що забезпечення національної безпеки України - це справа не тільки держави, а й усього суспільства і кожного громадянина окремо. Тільки при виконанні цієї умови можливо успішно вирішити весь складний комплекс проблем щодо забезпечення національної безпеки України в XXI ст.