

БЕЗПЕКОВЕ СЕРЕДОВИЩЕ ЯК ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Тарасенко О. С., Назимко Є. С., Захарченко А. М.

ВСТУП

Одним із основних завдань демократичної правової держави є створення безпечних умов життєдіяльності суспільства, за яких повноцінно реалізуються і захищаються особисті та інші права людини і громадянина. Зазначене одержало відображення в Конституції України, у статті 3 якої, зокрема, передбачено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю¹.

Нормативні та індивідуальні правові акти, які становлять правову основу відносин щодо забезпечення безпеки у різних сферах суспільного життя, містять багато складних юридичних конструкцій та понять. Серед них останнім часом особливого поширення набуло поняття «безпекове середовище», що вживається у Законі України «Про національну безпеку України»² та низці підзаконних нормативно-правових актів. 12 травня 2023 р. постановою Кабінету Міністрів України № 539 утворено Міжвідомчу робочу групу з питань забезпечення безпекового середовища в Україні, до компетенції якої віднесено, зокрема, проведення аналізу стану справ та причин виникнення проблем у процесі реалізації державної політики у сфері створення та функціонування безпекового середовища³. Разом з тим на цей час визначення поняття «безпекове середовище» у нормативно-правових актах не закріплено, у зв'язку з чим постає питання щодо його змістовного наповнення та перспектив подальшого використання в регулятивних нормах законодавства.

Поняття «безпекове середовище» широко вживається й у працях представників юридичної науки та інших галузей наукового знання.

¹ Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. (Із змінами).

² Про національну безпеку України : Закон України 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241. (Із змінами).

³ Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань забезпечення безпекового середовища в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2023 р. № 539. *Офіційний вісник України*. 2023. № 55, том 1. Ст. 271.

Зокрема, питання стосовно визначення цього поняття було предметом уваги С. О. Погрібного, І. В. Кріцака, Д. Є. Денищука⁴ та К. Л. Бугайчука⁵. Дослідженню різних аспектів формування безпекового середовища присвячено наукові праці В. П. Бочарнікова та С. В. Свешнікова⁶, Е. В. Копилова⁷, І. А. Левадного, Д. А. Купрієнка, О. В. Боровика⁸, О. О. Резнікової⁹, П. В. Щипанського¹⁰ та інших авторів. При цьому серед науковців немає єдиного розуміння поняття безпекового середовища, що створює підґрунтя для різної інтерпретації наукових та законодавчих положень, які містять це поняття.

Наведене вище вказує на актуальність та доцільність опрацювання питання стосовно сутності безпекового середовища як правової категорії.

1. Аналіз поняття «безпекове середовище» в контексті положень чинного законодавства та наукових напрацювань

Як відзначалось вище, поняття «безпекове середовище» увійшло до чинного законодавства, зокрема, вживається у Законі України «Про національну безпеку України» – базовому законодавчому акті, який визначає основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз. Зокрема, цим Законом передбачено проведення за рішенням Ради національної безпеки і оборони України комплексного огляду сектору безпеки і оборони – процедури оцінювання стану і готовності складових сектору безпеки і

⁴ Погрібний С. О., Кріцак І. В., Денищук Д. Є. Необхідність розроблення концепції безпекового середовища на прикладі МВС України: нормативно-кримінологічні та духовно-ціннісні аспекти. *Нове українське право*. 2022. Вип. 4. С. 95–103.

⁵ Бугайчук К. Л. Безпекове середовище держави в контексті діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Право і безпека*. 2023. № 2 (89). С. 111–120.

⁶ Бочарніков В. П., Свешніков С. В. Безпекове середовище 2030 : монографія. Київ : «Майстер Книг», 2019. 76 с.

⁷ Копилов Е. В. Формування безпекового середовища суспільства й держави в умовах сьогодення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 34–36.

⁸ Левадний І., Купрієнко Д., Боровик О. Наукова складова розвитку безпекового середовища держави: прикордонний аспект. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: військові та технічні науки*. 2022. № 4 (89). С. 51–102.

⁹ Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.

¹⁰ Щипанський П. В., Крикун П. М., Устименко О. В. Нове безпекове середовище – прогнозовані виклики та загрози національній безпеці України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняховського*. 2015. Випуск 1. С. 107–113.

оборони до виконання завдань за призначенням, за результатами якої розробляються та уточнюються концептуальні документи розвитку складових цього сектору та визначаються заходи, спрямовані на досягнення ними необхідних спроможностей до виконання завдань за призначенням у поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища (п. 8 ч. 1 ст. 1). Обумовлено, що Рада національної безпеки і оборони України з урахуванням змін у безпековому середовищі визначає концептуальні підходи, напрями, заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, схвалює проекти стратегій, концепцій, державних програм та інших стратегічних документів, якими визначаються основні напрями і завдання державної політики у сферах національної безпеки і оборони (ч. 3 ст. 25). Зміни безпекового середовища віднесено до основних критеріїв для зміни чисельності складових сектору безпеки і оборони (ч. 6 ст. 27). Також Законом встановлено вимогу, згідно з якою опис безпекового середовища (глобальних, регіональних та національних аспектів) у контексті воєнної безпеки має бути однією із складових частин Стратегії воєнної безпеки України (ч. 2 ст. 28).

У розвиток положень вищезазначеного Закону щодо проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони Кабінет Міністрів України затвердив Порядок проведення оборонного огляду Міністерством оборони¹¹ та Порядок проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ¹². Обидва ці документи оперують поняттям «безпекове середовище», встановлюючи вимоги, згідно з якими проведення таких оглядів має охоплювати оцінку стану та перспектив розвитку безпекового середовища (відповідно – у контексті воєнної безпеки та громадської безпеки і цивільного захисту). При цьому на виконання відповідного порядку Міністерством оборони затверджено Методичні рекомендації з організації та проведення оборонного огляду, у додатку до яких наведено визначення поняття безпекового середовища як сукупності зовнішніх і внутрішніх відносин між суб'єктами в усіх сферах

¹¹ Про затвердження Порядку проведення оборонного огляду Міністерством оборони : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 р. № 941. *Офіційний вісник України*. 2018. № 92. Ст. 56. (Із змінами).

¹² Про затвердження Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 507. *Офіційний вісник України*. 2019. № 49. Ст. 12. (Із змінами).

національної безпеки, а також умов, факторів і обставин, які певним чином впливають або можуть впливати на ці відносини¹³.

Поняття безпекового середовища також наявне у багатьох документах програмного характеру, серед яких, зокрема: Стратегія національної безпеки України¹⁴, Концепція забезпечення національної системи стійкості¹⁵, Стратегія забезпечення державної безпеки¹⁶, Стратегія воєнної безпеки України¹⁷, Стратегія боротьби з організованою злочинністю¹⁸, і ін. При цьому у деяких із цих документів окремі розділи присвячено опису безпекового середовища, який дається через характеристику реальних і потенційних загроз суспільним інтересам у відповідних сферах. Кореляція поняття «безпекове середовище» із протидією таким загрозам простежується й у тексті Положення про Міжвідомчу робочу групу з питань забезпечення безпекового середовища в Україні, згідно з яким до основних завдань цієї групи віднесено «сприяння забезпеченню координації дій органів державної влади щодо забезпечення протидії загрозам в усіх сферах суспільного життя держави, зокрема у сфері громадської безпеки і порядку, пожежної та техногенної безпеки, воєнної безпеки, інформаційної безпеки, безпеки освітнього середовища, енергетичної безпеки, кібербезпеки, економічної та фінансової безпеки, екологічної безпеки,

¹³ Методичні рекомендації з організації та проведення оборонного огляду: Затверджено Міністром оборони України 7 червня 2019 р. *Офіційний вебсайт Міністерства оборони України*. URL: [https://www.mil.gov.ua/diyalnist/reformi-ta-planuvannya-usferi-oboroni/plani-ukraina-2020/metodichni-rekomendaczii-z-organizaczii-ta-provedennya-oboronnogo-oglyadu-yaki-zatverdzheno-ministrom-oboroni-ukraini-7-cherwnya-2019-roku-\(zatverdzeni-mou-vid-10-cherwnya-2019-%E2%84%96-9262/z\).html](https://www.mil.gov.ua/diyalnist/reformi-ta-planuvannya-usferi-oboroni/plani-ukraina-2020/metodichni-rekomendaczii-z-organizaczii-ta-provedennya-oboronnogo-oglyadu-yaki-zatverdzheno-ministrom-oboroni-ukraini-7-cherwnya-2019-roku-(zatverdzeni-mou-vid-10-cherwnya-2019-%E2%84%96-9262/z).html) (дата звернення: 11.09.2023).

¹⁴ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 75. Ст. 127.

¹⁵ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 79. Ст. 31.

¹⁶ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»: Указ Президента України від 16 лютого 2022 р. № 56/2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 17. Ст. 7.

¹⁷ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 27. Ст. 33.

¹⁸ Про схвалення Стратегії боротьби з організованою злочинністю: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 р. № 1126-р. *Урядовий кур'єр*. 2020. 19 вересня.

безпеки лікарських засобів, безпеки на транспорті (далі – безпекове середовище)»¹⁹.

Зважаючи на законодавчу невизначеність та багатоаспектність поняття безпекового середовища, у науковій літературі запропоновано низку авторських визначень цього поняття, які мають певні відмінності.

Зокрема, за висновком В. П. Бочарнікова та С. В. Свешнікова з точки зору держави безпекове середовище – це сукупність зовнішніх і внутрішніх відносин між силами або суб'єктами (державами, коаліціями держав, міжнародними бізнес-структурами, політичними партіями, громадськими об'єднаннями тощо) в усіх сферах національної безпеки, а також умов, факторів і обставин, які певним чином впливають або можуть впливати на ці відносини²⁰.

В. Ю. Богданович, О. А. Ільшов, В. С. Комаров та В. В. Олексіюк пропонують використовувати таке визначення безпекового середовища: геополітична, політико-дипломатична, воєнна, інформаційна та інші сфери, де зароджуються, існують, накопичуються або проявляються сприятливі умови або небезпечні явища, потенційні та реальні загрози реалізації національних інтересів, у яких держава реалізує свою політику національної безпеки, взаємодіє з міжнародними структурами безпеки, стратегічними партнерами, союзниками, військово-політичними та іншими інститутами та організаціями в інтересах забезпечення свого сталого розвитку в певному часовому інтервалі²¹.

Беручи до уваги напрацювання вищеназваних авторів, С. О. Погрібний, І. В. Кріцак та Д. Є. Денищук сформулювали таке визначення поняття «безпекове середовище держави»: це динамічна сукупність різноманітних відносин та умов, в якій зароджуються, існують, накопичуються або проявляються сприятливі умови або небезпечні явища, потенційні та реальні загрози реалізації національних інтересів,

¹⁹ Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань забезпечення безпекового середовища в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2023 р. № 539. *Офіційний вісник України*. 2023. № 55. Т. 1. Ст. 271.

²⁰ Бочарніков В. П., Свешніков С. В. *Безпекове середовище 2030 : Монографія*. Київ : «Майстер Книг», 2019. С. 6.

²¹ Богданович В. Ю., Ільшов О. А., Комаров В. С., Олексіюк В. В. Підхід до оцінювання безпекового середовища в сучасних умовах ведення збройної боротьби. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняховського*. 2021. № 2 (72). С. 33–34.

які впливають на стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави²².

Наведене визначення загалом відповідає ідеям, закладеним у положення законодавства, яке оперує поняттям безпекового середовища. Проте все ж варто зауважити, що формулювання, за яким безпекове середовище визначається як «сукупність ... умов, в якій зароджуються, існують, накопичуються або проявляються... умови» є дещо некоректним, і не в повній мірі відповідає усталеним правилам визначення понять.

Поряд із цим є слушною думка К. Л. Бугайчука, котрий наголошує на тому, що термін «безпекове середовище» є поєднанням двох понять – «безпека» та «середовище». Під безпекою частіше всього розуміють стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз, під середовищем – сукупність певних умов, у яких існує особа, суспільство або держава. Відтак, дослідник дійшов висновку, що поняття «безпекове середовище» (у контексті існування держави або їх сукупності) слід застосовувати, коли йдеться про сукупність умов та факторів її існування, які забезпечують такій державі захист від внутрішніх та зовнішніх загроз²³.

Поділяючи таку позицію, слід відзначити, що у межах чинного законодавства поняття «безпекове середовище» вживається як таке, що стосується як умов безпечного існування держави, так і безпеки окремих осіб та суспільства. Зокрема, у Законі України «Про національну безпеку України» йдеться про забезпечення захищеності інтересів, що життєво важливі для держави, суспільства та особи.

Спираючись на вищевикладене, можна запропонувати уточнене визначення поняття безпекового середовища як сукупності соціальних, економічних, технологічних та інших умов, що впливають на рівень захищеності особи, суспільства і держави від воєнних загроз, загроз криміногенного характеру, надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій і явищ.

Продовжуючи аналіз, слід відзначити, що у науковій літературі та інших джерелах виокремлюють різні типи безпеки: за масштабом (міжнародна, регіональна, локальна); за суб'єктами (особиста, суспільна, національна, колективна); за суспільними сферами

²² Погрібний С. О., Кріцак І. В., Денишук Д. Є. Необхідність розроблення концепції безпекового середовища на прикладі МВС України: нормативно-кримінологічні та духовно-ціннісні аспекти. *Нове українське право*. 2022. Випуск 4. С. 97.

²³ Бугайчук К. Л. Безпекове середовище держави в контексті діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Право і безпека*. 2023. № 2 (89). С. 116.

(політична, економічна, військова, екологічна, радіаційна тощо). З урахуванням цього, С. О. Погрібний, І. В. Кріцак та Д. Є. Денищук обумовлюють, що сукупність факторів (відносини, умови, події та загрози), які утворюють безпекове середовище, можна поділити на умовні групи: ті, що здебільшого залежать від зовнішнього стосовно держави впливу, і ті, проявлення яких формується чинниками всередині держави. Спираючись на зазначене, науковці констатують наявність підстав для введення терміна «внутрішнє безпекове середовище», який вказує на внутрішній аспект національної безпеки держави. При цьому термін «внутрішнє безпекове середовище України» пропонується сприймати в двох смислах – вузькому та широкому. У широкому – до змісту «внутрішнього безпекового середовища» пропонується віднести умови та фактори з різних сфер суспільного життя та елементів національної безпеки (демографічної, екологічної, продовольчої тощо). У вузькому – йтиметься про умови та фактори існування України, що виникають та існують у сферах суспільного життя, за яке відповідає окремий державний орган, зокрема, Міністерство внутрішніх справ України. Водночас дослідники визнають, що поділ на внутрішнє та зовнішнє щодо безпекового середовища певною мірою є умовним, адже різні сфери національної безпеки також мають свій внутрішній аспект²⁴.

Схожої позиції додержується й К. Л. Бугайчук, пропонуючи класифікацію безпекових середовищ залежно від території поширення (глобальне (світове), регіональне, міжрегіональне, національне) та залежно від типу загроз (зовнішнє та внутрішнє). На думку цього дослідника, зовнішнє безпекове середовище характеризується протидією загрозам зовнішнього характеру і в основному є предметом діяльності військових та зовнішньополітичних державних органів. Внутрішнє безпекове середовище характеризується протидією загрозам внутрішнього характеру і формується в результаті діяльності багатьох державних органів (МВС України, СБУ, Мінфін, тощо)²⁵.

Розглянута ідея стосовно класифікації безпекових середовищ заслуговує підтримки. Водночас аналіз законодавства і наукової літератури вказує на можливість виокремлення у межах зовнішнього та внутрішнього безпекового середовища певних сегментів залежно від сфери, де існують відповідні суспільні відносини. Наприклад, у різних

²⁴ Погрібний С. О., Кріцак І. В., Денищук Д. Є. Необхідність розроблення концепції безпекового середовища на прикладі МВС України: нормативно-кримінологічні та духовно-ціннісні аспекти. *Нове українське право*. 2022. Випуск 4. С. 97–98.

²⁵ Бугайчук К. Л. Безпекове середовище держави в контексті діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Право і безпека*. 2023. № 2 (89). С. 116.

джерелах йдеться про стан прикордонного безпекового середовища²⁶, розбудову безпечного освітнього середовища²⁷, і ін. Очевидно, що кожен із сегментів безпекового середовища характеризується низкою особливостей, які за потреби мають враховуватись у нормотворчій та правозастосовній діяльності.

В контексті досліджуваного питання варто також відзначити, що окрім поняття «безпекове середовище» у деяких наукових та інших джерелах використовується поняття «безпековий простір»²⁸. У зв'язку з цим вбачається, що зазначені поняття можуть розглядатись як синонімічні, проте для досягнення єдності термінології у юридичній площині варто віддати перевагу вживанню поняття «безпекове середовище», яке наразі вже має законодавче підґрунтя та отримало часткову розробку у юридичній науці.

2. Перспективи подальшого використання категорії «безпекове середовище» в контексті розвитку законодавства України

Впродовж останніх років поняття безпекового середовища стало все частіше вживатися у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ України. Зокрема, у 2017 році розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1023-р схвалено Стратегію розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, у якій зроблено акцент саме на потребі розвитку безпекового середовища. Так, Стратегією безпосередньо передбачено, що роль МВС полягає у створенні умов для розвитку безпечного середовища життєдіяльності як основи безпеки на території України, а також сучасної системи

²⁶ Шинкарук О. М., Лисий М. І., Купрієнко Д. А., Бабій Ю. О., Ігнат'єв А. В., Анашкін О. В. Сучасник стан прикордонного безпекового середовища України. *Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил*. 2019. № 3. С. 135–145; Левадний І., Купрієнко Д., Боровик О., Білявцев С. Досвід розвитку національного та регіонального прикордонного безпекового середовища держави світу та оцінка доцільності його використання в Україні. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: військові та технічні науки*. 2022. № 4 (89). С. 103–139.

²⁷ Про Національну стратегію розбудови безпечного і здорового освітнього середовища у новій українській школі : Указ Президента України від 25 травня 2020 р. № 195/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 43. Ст. 65.

²⁸ Демчук В. Реформування сфери цивільного захисту як складової безпекового простору в контексті європейської інтеграції України. *Науковий вісник: Державне управління*. 2023. № 1 (13). С. 102–122; Сербіна К. Ю. Необхідність реформування безпекового простору у контексті протидії новим викликам безпеці (на прикладі діяльності організації американських держав). *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2012. Вип. 107 (2). С. 151–161.

внутрішньої безпеки як фактора стримування збройної агресії російської федерації. Створення безпечного середовища віднесено до пріоритетів розвитку органів системи МВС з конкретизацією, що реалізація цього пріоритету забезпечується шляхом провадження орієнтованої на потреби населення діяльності органів системи МВС, її швидким і компетентним реагування на надзвичайні ситуації і події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, вжиття запобіжних заходів та активної участі населення у забезпеченні публічної безпеки і порядку²⁹.

У 2021 році Міністерством внутрішніх справ України підготовлено та оприлюднено проєкт Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, у якому категорії безпекового середовища також відведено особливе місце. Згідно з цим проєктом саме формування безпекового середовища заявлено стратегічною метою зміцнення громадської безпеки та вдосконалення цивільного захисту. Визначено, що формування безпекового середовища повинно здійснюватися поетапно через реалізацію таких стратегічних пріоритетів:

перший – підвищення спроможностей суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері громадської безпеки та цивільного захисту;

другий – об'єднання зусиль державного, громадського та приватного сектору в зміцненні громадської безпеки та посиленні цивільного захисту;

третій – утвердження в суспільстві культури безпеки³⁰.

18 липня 2023 р. Кабінет Міністрів України затвердив нову редакцію згаданого вище Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ. При цьому на відміну від попередньої редакції, у якій поняття «безпекове середовище» зустрічається лише один раз, в оновленій редакції це поняття стало одним з ключових. Наразі згідно з вимогами оновленого Порядку кожний етап проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту охоплює певні аналітичні заходи стосовно оцінки

²⁹ Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 23. Ст. 259.

³⁰ Проєкт Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України. *Офіційний вебпортал МВС України*. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021> (дата звернення: 12.09.2023).

стану безпекового середовища³¹. Міністерство внутрішніх справ України також поінформувало громадськість про розробку комплексу проектів під назвою «Безпекове середовище», серед яких проекти, спрямовані на гуманітарне розмінування, реінтеграцію ветеранів, контроль за обігом зброї, протидію домашньому насильству, покращення системи моніторингу безпеки³².

Вищевказані обставини привернули увагу представників юридичної науки та створили підґрунтя для підготовки згаданих вище наукових публікацій, у яких простежується спроба умовного виокремлення певних сегментів безпекового середовища, розвиток яких належить до сфери компетенції саме Міністерства внутрішніх справ України. Так, К. Л. Бугайчук констатує, що безпекове середовище в контексті діяльності МВС України – це сукупність внутрішніх сфер суспільно-політичного життя країни, в яких Міністерство внутрішніх справ формує державну політику та реалізує свої повноваження як суб'єкт сектора безпеки та оборони з метою забезпечення сталого розвитку держави, а також захисту життєво важливих інтересів людини та суспільства³³. На ключовій ролі Міністерства внутрішніх справ у формуванні внутрішнього безпекового середовища також наголошують С. О. Погрібний, І. В. Кріцак та Д. Є. Денищук³⁴.

На початку 2023 року у ракурсі активізації зусиль для покращення стану безпекового середовища Міністерство внутрішніх справ України виступило ініціатором розроблення проекту Закону України «Про організаційно-правові засади формування безпекового середовища в Україні». Для підготовки цього законопроекту утворено робочу групу з числа представників Міністерства, а також наукових установ і закладів

³¹ Про внесення змін до Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 р. № 729. *Офіційний вісник України*. 2023. № 70. Ст. 184.

³² Міністерство внутрішніх справ системно працює над розробкою комплексу проектів під назвою «Безпекове середовище». *Офіційний вебпортал Міністерства внутрішніх справ України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ministerstvo-vnutrishnikh-sprav-sistemno-pratsiue-nad-rozrobkoiu-kompleksu-proektiv-pid-nazvoui-bezpekove-seredovishche> (дата звернення: 12.09.2023).

³³ Бугайчук К. Л. Безпекове середовище держави в контексті діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Право і безпека*. 2023. № 2 (89). С. 118.

³⁴ Погрібний С. О., Кріцак І. В., Денищук Д. Є. Необхідність розроблення концепції безпекового середовища на прикладі МВС України: нормативно-кримінологічні та духовно-ціннісні аспекти. *Нове українське право*. 2022. Випуск 4. С. 98.

вищої освіти, що входять до сфери його управління³⁵. На цей час робота над законопроектом триває.

У зв'язку з реалізацією вищевказаної ініціативи постає низка теоретичних і прикладних питань, що створюють підґрунтя для наукової дискусії. Адже, як було проілюстровано вище, поняття безпекового середовища у широкому розумінні є складною категорією, що охоплює відносини як у правоохоронній сфері, так і у багатьох інших сферах суспільної життєдіяльності, включно із сферою економіки, екології, охорони здоров'я, тощо. Тобто, йдеться про величезний комплекс суспільних відносин, які на цей час тією чи іншою мірою вже урегульовано значною кількістю чинних законів і підзаконних нормативно-правових актів.

Зважаючи на це, втілення ідеї стосовно розробки базового системоутворюючого Закону України «Про організаційно-правові засади формування безпекового середовища в Україні» пов'язано із потребою вирішення таких питань, як: 1) формулювання оптимального визначення терміну «безпекове середовище» для цілей такого Закону; 2) коректне визначення предмета регулювання цього Закону; 3) застосування оптимального підходу до змістовного наповнення вказаного Закону, з урахуванням необхідності уникнення дублювання чи колізій різних норм, а також уникнення положень декларативного характеру, що фактично не виконують регулятивну функцію.

Пошук відповідей на поставлені питання може бути предметом окремого дослідження. При цьому вбачається, що при опрацюванні зазначених питань варто розглянути й можливі альтернативні варіанти удосконалення безпекового законодавства, одним з яких може стати підготовка проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань формування безпекового середовища, який передбачав би врегулювання окремих нагальних безпекових проблем, що не можуть бути розв'язані за допомогою інших механізмів.

ВИСНОВКИ

1. Проведений аналіз положень чинного законодавства та попередніх наукових напрацювань стосовно категорії «безпекове середовище» дає можливість сформулювати таке узагальнене визначення цього поняття:

³⁵ Про утворення робочої групи з розроблення проекту нормативно-правового акта з питань формування безпекового середовища: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 5 квітня 2023 р. № 219.

безпекове середовище – сукупність соціальних, економічних, технологічних та інших умов, що впливають на рівень захищеності особи, суспільства і держави від воєнних загроз, загроз криміногенного характеру, надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій і явищ.

Наведене визначення пропонується закріпити у ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», який оперує цим поняттям і створює підґрунтя для його використання у підзаконних нормативно-правових актах.

2. Зважаючи на багатоаспектність поняття «безпекове середовище», слухним є запропонований у науковій літературі методологічний підхід щодо умовного розрізнення зовнішнього і внутрішнього безпекового середовища. Водночас у межах зовнішнього та внутрішнього безпекового середовища можливе умовне виокремлення певних сегментів, що характеризуються власними особливостями.

3. В останні роки намітилася тенденція до більш широкого використання терміну «безпекове середовище» у законодавчих актах та перетворення цього терміну на стрижневу правову категорію, яка може бути взята за основу для систематизації «безпекового» законодавства. На це вказує, зокрема, підготовка за ініціативою Міністерства внутрішніх справ України проекту Закону України «Про організаційно-правові засади формування безпекового середовища в Україні». Разом з тим питання щодо систематизації законодавства у вищевказаний спосіб має дискусійний характер і потребує подальшого наукового опрацювання.

АНОТАЦІЯ

Представлене дослідження присвячено опрацюванню питання стосовно сутності безпекового середовища як правової категорії. Проаналізовано положення чинного законодавства України, що оперують поняттям «безпекове середовище», а також висловлені у науковій літературі різні підходи щодо розуміння цього поняття.

Сформульовано узагальнене визначення поняття безпекового середовища як сукупності соціальних, економічних, технологічних та інших умов, що впливають на рівень захищеності особи, суспільства і держави від воєнних загроз, загроз криміногенного характеру, надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій і явищ. Наведене визначення запропоновано закріпити на рівні Закону України «Про національну безпеку України», який оперує цим поняттям і створює підґрунтя для його використання у підзаконних нормативно-правових актах.

Наголошено, що в останні роки намітилася тенденція до більш широкого використання терміну «безпекове середовище» у

законодавчих актах та перетворення цього терміну на стрижневу правову категорію, яка може бути взята за основу для систематизації «безпечого» законодавства України. Висловлено авторський погляд щодо можливих напрямів подальшого розвитку законодавства України питань формування безпечого середовища.

Література

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. (Із змінами).

2. Про національну безпеку України : Закон України 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241. (Із змінами).

3. Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань забезпечення безпечого середовища в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2023 р. № 539. *Офіційний вісник України*. 2023. № 55, том 1. Ст. 271.

4. Погрібний С. О., Кріцак І. В., Денищук Д. Є. Необхідність розроблення концепції безпечого середовища на прикладі МВС України: нормативно-кримінологічні та духовно-ціннісні аспекти. *Нове українське право*. 2022. Випуск 4. С. 95–103.

5. Бугайчук К. Л. Безпечове середовище держави в контексті діяльності Міністерства внутрішніх справ України. *Право і безпека*. 2023. № 2 (89). С. 111–120.

6. Бочарніков В. П., Свешніков С. В. Безпечове середовище 2030 : монографія. Київ : «Майстер Книг», 2019. 76 с.

7. Копилов Е. В. Формування безпечого середовища суспільства й держави в умовах сьогодення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 34–36.

8. Левадний І., Купрієнко Д., Боровик О. Наукова складова розвитку безпечого середовища держави: прикордонний аспект. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: військові та технічні науки*. 2022. № 4 (89). С. 51–102.

9. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпечого середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.

10. Щипанський П. В., Крикун П. М., Устименко О. В. Нове безпечове середовище – прогнозовані виклики та загрози національній безпеці України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2015. Випуск 1. С. 107–113.

11. Про затвердження Порядку проведення оборонного огляду Міністерством оборони : Постанова Кабінету Міністрів України від

31 жовтня 2018 р. № 941. *Офіційний вісник України*. 2018. № 92. Ст. 56. (Із змінами).

12. Про затвердження Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 507. *Офіційний вісник України*. 2019. № 49. Ст. 12. (Із змінами).

13. Методичні рекомендації з організації та проведення оборонного огляду: Затверджено Міністром оборони України 7 червня 2019 р. *Офіційний вебсайт Міністерства оборони України*. URL: [https://www.mil.gov.ua/diyalnist/reformi-ta-planuvannya-u-sferi-oboroni/plani-ukraina-2020/metodichni-rekomendaczii-z-organizaczii-ta-provedennya-oboronogo-oglyadu-yaki-zatverdzheno-ministrom-oboroni-ukraini-7-cherhvnya-2019-roku-\(zatverdzheni-mou-vid-10-cherhvnya-2019-%E2%84%96-9262/z\).html](https://www.mil.gov.ua/diyalnist/reformi-ta-planuvannya-u-sferi-oboroni/plani-ukraina-2020/metodichni-rekomendaczii-z-organizaczii-ta-provedennya-oboronogo-oglyadu-yaki-zatverdzheno-ministrom-oboroni-ukraini-7-cherhvnya-2019-roku-(zatverdzheni-mou-vid-10-cherhvnya-2019-%E2%84%96-9262/z).html) (дата звернення: 11.09.2023).

14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 75. Ст. 127.

15. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» : Указ Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 79. Ст. 31.

16. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» : Указ Президента України від 16 лютого 2022 р. № 56/2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 17. Ст. 7.

17. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» : Указ Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 27. Ст. 33.

18. Про схвалення Стратегії боротьби з організованою злочинністю: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2020 р. № 1126-р. *Урядовий кур'єр*. 2020. 19 вересня.

19. Богданович В. Ю., Ільяшов О. А., Комаров В. С., Олексіюк В. В. Підхід до оцінювання безпекового середовища в сучасних умовах ведення збройної боротьби. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2021. № 2 (72). С. 33–39.

20. Шинкарук О. М., Лисий М. І., Купрієнко Д. А., Бабій Ю. О., Ігнат'єв А. В., Ананьїн О. В. Сучасник стан прикордонного безпекового середовища України. *Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил*. 2019. № 3. С. 135–145.

21. Левадний І., Купрієнко Д., Боровик О., Білявець С. Досвід розвитку національного та регіонального прикордонного безпекового середовища держави світу та оцінка доцільності його використання в Україні. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України: Серія: військові та технічні науки*. 2022. № 4 (89). С. 103–139.

22. Про Національну стратегію розбудови безпечного і здорового освітнього середовища у новій українській школі : Указ Президента України від 25 травня 2020 р. № 195/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 43. Ст. 65.

23. Демчук В. Реформування сфери цивільного захисту як складової безпекового простору в контексті європейської інтеграції України. *Науковий вісник: Державне управління*. 2023. № 1 (13). С. 102–122.

24. Сербіна К. Ю. Необхідність реформування безпекового простору у контексті протидії новим викликам безпеці (на прикладі діяльності організації американських держав). *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2012. Вип. 107 (2). С. 151–161.

25. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. *Офіційний вісник України*. 2018. № 23. Ст. 259.

26. Проект Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України. *Офіційний вебпортал МВС України*. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021> (дата звернення: 12.09.2023).

27. Про внесення змін до Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 р. № 729. *Офіційний вісник України*. 2023. № 70. Ст. 184.

28. Міністерство внутрішніх справ системно працює над розробкою комплексу проектів під назвою «Безпекове середовище». *Офіційний вебпортал Міністерства внутрішніх справ України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ministerstvo-vnutrishnikh-sprav-systemno-pratsiuie-nad-rozrobkoiu-kompleksu-proektiv-pid-nazvoiu-bezpekove-seredovishche> (дата звернення: 12.09.2023).

29. Про утворення робочої групи з розроблення проекту нормативно-правового акта з питань формування безпекового середовища : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 5 квітня 2023 р. № 219.

Information about the authors:

Tarasenko Oleksandr Serhiiovych,

PhD in Law,

Director of the Department of Education, Science and Sports
of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

10, Akademika Bogomolets str., Kyiv, 01601, Ukraine

Nazymko Yehor Serhiiovych,

Doctor of Law, Professor,

The First Vice-Rector of the Donetsk State University of Internal Affairs

1, Velyka Perspektyvna str., Kropyvnytskyi, 25000, Ukraine

Zakharchenko Andrii Mykolaiovych,

Doctor of Law, Professor,

The Head of the Research Laboratory of Public Safety

of Local Communities

Donetsk State University of Internal Affairs

1, Velyka Perspektyvna str., Kropyvnytskyi, 25000, Ukraine