

## ПОНЯТТЯ І ПРАВОВІ АСПЕКТИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ (АДМІНІСТРАТИВНИЙ АСПЕКТ)

*Визначаються основні положення, роль і місце національної безпеки в сучасних умовах. Пропонується дослідження і класифікація підходів до визначення категорії «національна безпека» в правовому аспекті. Розглядаються сучасні напрями протидії національним загрозам.*

**Ключові слова:** національна безпека, охоронний підхід, конкурентний підхід, адміністративний підхід, управлінський підхід.

*Определяются основные положения, роль и место национальной безопасности в современных условиях. Предлагается исследование и классификация подходов к определению категории «национальная безопасность» в правовом аспекте. Рассматриваются современные правовые направления противодействия национальным угрозам.*

**Ключевые слова:** национальная безопасность, охранительный подход, конкурентный подход, административный подход, управленческий подход.

*In the article substantive provisions, role and place of national safety, are determined in modern terms. Research and classification of going is offered near determination of category national safety modern legal directions of counteraction national threats are Examined in a legal aspect.*

**Key words:** national safety, protective approach, competition approach, administrative approach, administrative approach.

Політика України вимагає глибокого вивчення всіх політико-правових аспектів функціонування правових систем високорозвинених країн і дослідження шляхів їхнього виникнення та впровадження. Враховуючи особливості пострадянського розвитку нашої країни, можна із впевненістю сказати, що жодна із запропонованих моделей правових систем не є ідеальною для України. У кожній правовій системі для особи приховані певні об'єктивні чи суб'єктивні небезпеки функціонуванню правового поля держави. На основі порівняння підходів до визначення категорії «національна безпека» можна закріпити дане визначення категорії «національна безпека» в сучасному правовому аспекті. Чітке визначення даного аспекту функціонування держави допоможе набути певного досвіду вирішення різноманітних політичних і суспільних проблем у разі їх безпосереднього впливу в будь-яких формах на правову систему України.

Проблематикою правових небезпек на теренах пострадянського суспільства займаються провідні правовики-теоретики в різних галузях юридичної науки. В Росії – це А.П. Альгін, який стоїть у витоків досліджень ризиків, В.В. Мамчун, М.Ш. Козаєв, І.І. Слущкий, О.В. Ларін, С.І. Косолапов, І.С. Сергєєв, що займаються проблематикою політичних та юридичних небезпек та інші науковці. В Україні юридичними ризиками займаються такі науковці-правовики, як: В.О. Столбовий, В.М. Шамрай, С.І. Окрошко, В.А. Ліпкан, О.В. Копан та ін. Відносно невелика кількість сучасних розробників даної проблеми пояснюється специфічністю та інформаційною обмеженістю досліджень в даній проблемі правової науки.

Проблема національної безпеки в правовому полі викликає багато суперечок і дискусій. Є багато визначень поняття національної безпеки, які залежать від напрямів розгляду даного аспекту. Традиційно під безпекою розуміються, перш за

все, фізичне виживання держави, захист і збереження його суверенітету і територіальної цілісності, здатність адекватно реагувати на будь-які реальні і потенційні зовнішні погрози.

Національна безпека тісно пов'язана з безпекою самої суспільно-політичної системи даної країни, з іншого боку, при реалізації державою своїх цілей воно має відношення з іншими державами, які або сприятимуть, або перешкоджати їх виконанню. Тому концепція національної безпеки повинна будуватися з урахуванням як зовнішніх, таких внутрішніх загроз. Під зовнішніми загрозами мається на увазі комплекс небезпек та ризиків, що виникають у результаті функціонування різноманітних правових систем, окремих держав, міжнародних організацій, напрямом діяльності яких є завдання шкоди інтересам певної держави. У ці загрози слід включити такі напрями: військовий напрям (ймовірність військового вторгнення на територію держави або порушення територіальної цілісності військовим шляхом); терористичний (небезпека, що виникає в результаті діяльності окремих терористичних організацій або терористів); технічний (ймовірність відставання науки і техніки держави, що може завдати шкоди інтересам держави); зовнішньо політичний (можливість маніпулювання рішеннями уряду з використанням «комплексу переваг»). До внутрішніх загроз належить «комплекс загроз», що виникає в результаті функціонування суспільно-політичних, правових та економічних відносин у державі. До цих загроз слід віднести: суспільно-політичні (тобто ті, що виникають в соціальному полі, через невідповідність інтересів суспільних груп); правові (виникають через ймовірність прийняття нормативно-правових актів, які прямо суперечать національним інтересам); економічні (визначається мірою стабільності економічної системи країни до негативних впливів і криз).

Історично відомо три основні політичні підходи до забезпечення національної безпеки. Першим виник підхід, що зробив ставку на соціальний егоїзм і можливість будь-якого свавілля при його реалізації. У суті своїй – це нав'язування силою своєї волі іншим, для чого необхідна власна перевага (охоронний підхід).

Другий підхід теж спирається на силу, на здатність дати ефективну відсіч потенційному агресорові. При цьому признається небажаність або навіть неприпустимість силового тиску, диктату по відношенню до тим, хто не є в даний момент ні реальним, ні потенційним агресором («конкурентний» підхід).

Істота третього підходу пов'язана з прагненням до отримання безпеки через відмову від насильства взагалі, через процес роззброєння (демократичний підхід). На сучасному етапі розвитку міжнародних відносин утопічність цього підходу очевидна, тому у свідомості систем національної безпеки в політичній практиці використовуються перші дві концепції.

У правовому полі ми пропонуємо виділити такі альтернативні підходи до категорії «національна безпека»: загально-правовий підхід, адміністративний підхід, управлінський підхід.

Пропонуємо дати таке визначення поняттю «правовий аспект категорії національна безпека» як сукупності правових заходів держави у сфері забезпечення національних інтересів, результатом яких повинна стати збалансованість діяльності всіх ланок управління державою у протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам.

Національна безпека як правова категорія функціонує виключно у правовій системі держави, що визначає наявність юридичного елементу в даній дефініції.

У юридичній науці поняття правової системи було сформульовано Девідом

Рене, який визначив, що правова система – це цілісний комплекс правових явищ, зумовлений об'єктивними закономірностями розвитку суспільства, усвідомлений, постійно відтворюваний людьми й організаціями, та який використовується ними для досягнення своїх цілей; обумовлена економічним і соціальним устроєм суспільства структура права, що виражає його внутрішню узгодженість та єдність норм права і одночасно їхній поділ на галузі й інститути<sup>1</sup>.

Загальноправовий підхід забезпечення національної безпеки визначається наявністю сукупності нормативно-правових актів у державі (пасивний правовий базис) та реалізацією функцій повноважень державними органами влади, у першу чергу, правоохоронними щодо забезпечення стану відсутності (або мінімізації) внутрішніх і зовнішніх загроз (активний правовий базис).

Адміністративний підхід визначається як сукупність нормативно правових актів у сфері національної безпеки держави, реалізація яких дасть змогу здійснити діяльність відповідним органом державної влади щодо забезпечення національної безпеки (адміністративний підхід має виключно активний характер). Діяльність даних органів виконавчої влади (в основному правоохоронних органів) фактично полягає в таких діях: а) моніторингу загроз та небезпек (виявлення потенційних небезпечних ділянок у різних галузях діяльності суспільства), б) визначення напрямів локалізації загроз, в) удосконалення діяльності в галузі забезпечення національної безпеки.

Управлінський підхід передбачає прийняття рішень в галузі забезпечення національної безпеки відповідними органами виконавчої влади та посадовими особами. Управлінський підхід виникає через активізацію загроз у державі у часовому та просторовому вимірах.

Упродовж багатьох століть потужність, військова перевага служили державі для самозахисту і для нападів. Чим сильніше була держава, з військової точки зору, тим менше було шансів, що вона піддається нападу інших держав, сила давала можливість завоювання сусідніх територій, зменшуючи тим самим ризик нападів ззовні, і, звичайно, усунення будь-яких безладів, повстань усередині держави<sup>2</sup>. У той же час сила давала можливість державі досягати своїх цілей, використовуючи силу як основний засіб проти супротивників. В умовах, коли національні інтереси формулювалися, виходячи з уявлення про захист державної території, населення і природних ресурсів, військова сила виступала як головний атрибут влади і потужності держави.

Виходячи з цього, можна сказати, що концепція національної безпеки довгий час мала зовнішню спрямованість, і в цьому сенсі головними її конструкціями, що несуть, були зовнішньополітична стратегія, дипломатична практика, військово-політична платформа і військово-силове забезпечення.

На сучасному етапі значення військової сили змінилося. З появою ядерної зброї, сучасних балістичних ракет, здатних у лічені хвилини досягати будь-якої точки світу, і що мають велику руйнівну силу, концепція перевагу сил для забезпечення безпеки і досягнення цілей втратила сенс. До того ж з розвитком науки і техніки, й удосконаленням озброєнь зміст збройних сил ставав все дорожчим. Подальша гонка за перевагу могла привести держави до економічного виснаження. Навіть маючи ультрасучасне озброєння і чудову армію, це не могло б забезпечити жодну державу гарантованим захистом від нападу сучасними ракетами, і не могло б зберегти перевагу. Інакше кажучи, настання ракетно-ядерної ери склало одну з багатьох причин того, що значення і роль військової потужності віднос-

но минулого скоротилося. Але оскільки впродовж всієї людської цивілізації у свідомості людей поняття сили та переваги були безпосередньо пов'язані з поняттям безпеки самого індивіда, сім'ї, держави, а також з можливістю досягнення своїх цілей, то змінити цей стереотип на сучасному етапі буде важко. Тому військова потужність держави ще довго залишиться одним із головних складових національної безпеки.

У сучасних умовах національна безпека залежить не тільки від збройних сил, але й від низки таких чинників, як економіка країни і її конкурентоспроможність, добробут громадян і їхні умонастрої тощо. Серед джерел реальної загрози для багатьох країн можна назвати: тероризм, розповсюдження зброї масового знищення, міжетнічні конфлікти, забруднення навколишнього середовища, уповільнення або зупинку економічного зростання. Національну потужність у всіх її аспектах слід реалізувати, зважаючи на забруднення навколишнього середовища, чисельність населення, енергоресурси і безліч інших проблем, що посилюються взаємозалежністю, що росте. На сучасному етапі національну потужність окремо узятій держави можна визначити тільки в контексті її відносин з іншими державами і їх сприйняття одне одного.

Тому не випадково, що в багатьох країнах до компетенції органів, що займаються проблемами державної безпеки, окрім питань суто військової політики, належить і широке коло питань, що стосуються економіки, екології, утворення стану безпеки і таке інше.

Зі зменшенням ролі військових засобів забезпечення безпеки збільшується роль невоєнних засобів забезпечення безпеки. Невоснні засоби забезпечення безпеки – це по суті все, що має у своєму розпорядженні державу за винятком військової сили, а також міжнародні чинники, на які можна спертися в протидії військовим погрозам. По-перше, це сукупність політичних, економічних, науково-технічних, духовно-культурних, інформаційних, гуманітарних можливостей країни для інтеграції її у світове життя, розвитку всесторонніх зв'язків, що зміцнюючи довіру, знижують військове опори, споруджують бар'єри для силової політики, по-друге, до них належать миротворчі елементи міжнародної політичної системи, відповідні глобальні організації і рухи, політико-правові й етичні норми, світова громадська думка, які направляють розвиток військово-політичних відносин держав у русло недопущення воїн і військових конфліктів. По-третє, це міжнародний авторитет і положення держави у світовій спільноті, його духовно-етичний вигляд. В сучасному світі можливо виокремити такі правові підходи до забезпечення національної безпеки: перший – внутрішньо-правова діяльність держави, спрямована на прийняття відповідних нормативних актів щодо національної безпеки, моніторинг загроз та ризиків національній безпеці та відповідне вдосконалення нормативно-правової бази в галузі охорони інтересів держави та національних інтересів; другий – міжнародна діяльність держави – співпраця з іншими країнами або об'єднаннями країн в галузі протидії міжнародним небезпекам (тероризму, розповсюдженню ядерної зброї, екологічне співробітництво та інше), що проявляється у ратифікації міжнародних договорів і виконанню зобов'язань у рамках цих договорів; третій – конкретно-структурна діяльність держави – це створення управлінських структур у галузі охорони національних інтересів, визначення місця і ролі цих структур у рамках функціонування органів виконавчої влади, систематизація та узгодження дій між різними ланками державного управління для забезпечення режиму національної безпеки.

За даними учених можна налічити близько 200 видів невосних засобів забезпечення безпеки, серед яких одним із основних виступає правовий метод. Серед цих засобів провідна роль належить безпосередньо і політичним засобам, бо «політика формує, направляє, застосовує всю сукупну потужність держави і її окремі компоненти ради досягнення безпеки»<sup>3</sup>.

Зараз уживаються такі політичні та правові інструменти забезпечення безпеки, як договори й угоди про скорочення озброєнь, про військово-політичну співпрацю, створюються нові організації та інститути у вигляді міждержавних і регіональних центрів по попередженню військових конфліктів, контролю за військовою діяльністю держави.

Але можливості політичних засобів у забезпеченні безпеки, звичайно, не безмежні.

Забезпечення національної безпеки повинне означати не тільки запобігання військовій, екологічній, економічній та інших загроз, але й створення в суспільстві таких умов, які би стимулювали соціальний, культурний, економічний розвиток суспільства. Н. Косолапов писав, що «безпека будь-якої живої системи – будь то особа, роду людського співтовариства – забезпечується врешті-решт, не тільки через охороність, але, перш за все, через життєздатність даного суб'єкта, його конкурентних можливостей в боротьбі за виживання і розвиток». У цьому сенсі можна сказати, що безпека полягає «сама в розвитку, а не в стихійному чергуванні свідомо марних спроб радикалізму, що межують з авантюризмом. Будь-яка постановка максимальних завдань – завжди загроза для безпеки суспільства»<sup>4</sup>. Тобто для забезпечення національної безпеки важливо шукати оптимальну стратегію для віддзеркалення загроз, а не підходи максималізму типу «будь-якою ціною» забезпечити бажане.

Важливою складовою частиною національно державної безпеки є економічна безпека, яка має правову природу. Ринкова економіка з часу свого виникнення стала одним з головних засобів, за допомогою якої держави намагаються організувати і контролювати міжнародний розподіл праці в свою користь. У сучасному світі чільне значення в політиці держав займають питання, що стосуються умов торгівлі, потоку ресурсів – капіталів, технологій, товарів і функціонування міжнародної валютної системи. Представляючи в липні 1994 р. в Конгрес доповідь про стратегію національної безпеки США, президент Біл Клінтон сформулював нову стратегію для нових історичних умов, суть якої зводилася до того, що в майбутньому еру глобальної політики, самий кращий спосіб відвести загрозу американській безпеці та забезпечити міжнародну стабільність – це підтримати розповсюдження ринкових відносин і демократії.

Коли одна країна прагне змусити іншу країну змінити економічну політику, щоб забезпечити ширший доступ до її ринків, невоєнні засоби та методи виявляються ефективнішими, ніж військова сила. Такий примус знаходить свій вияв у прийнятті відповідних нормативних документів і управлінських рішень, які передбачають негативні наслідки для країни-контрагента.

Важливе значення має той факт, що науково-технічна революція, дедалі зростаючий попит на світові ресурси, глибшу інтеграцію держав в усесвітнє господарство, скоротили географічні, політичні й економічні відстані між державами. У світі з'явилися багато крапок, де перетинаються інтереси, потреби, продукти тощо. Держави більше почали залежати одна від одної.

Взаємозалежність держав привела до того, що для забезпечення своєї безпеки

доводиться думати і про безпеку інших держав. Забезпечення загальної безпеки, створення умов, що виключають порушення загального миру або виникнення загрози безпеці народів, у будь-якій формі, стало частиною національного інтересу більшості країн – членів світової спільноти.

У справі забезпечення колективної безпеки велику роль почали відігравати регіональні та міжнародні організації. Основні принципи підтримки миру та міжнародної безпеки, сформульована в статуті й інших документів ООН, передбачають вживання колективних заходів щодо запобігання й усунення загрози миру, придушення актів агресії, незастосування насильства при дозволі міжнародних суперечок тощо. Відповідно до Статуту ООН головна відповідальність за підтримку миру та міжнародної безпеки покладена на Раду Безпеки ООН.

Отже, на сучасному етапі у сфері безпеки відбулися зміни принципового характеру, що стосуються не тільки шляхів і засобів забезпечення безпеки в нинішньому світі, але і самої суті поняття. Посилення взаємозалежності країн і поява глобальних проблем веде до розуміння того, що ці проблеми неможливо вирішити поодиноко, для цього потрібні об'єднані зусилля всіх народів на основі світової співпраці. Нова модель безпеки повинна створюватися зусиллями всіх держав і народів.

Підбиваючи підсумок всьому вищесказаному, можна зробити такі **висновки**, що, по-перше, категорія «національна безпека» має різноманітні трактування, які залежать від підходу дослідника, але одним із основних підходів є правовий підхід; по-друге, в системі правового підходу потрібно виділити загальноправовий, адміністративний та управлінський аспекти; по-третє, в сучасному світі дедалі більшого значення набувають невійськові підходи до забезпечення режиму захищеності національних інтересів, головними серед яких є правові акти щодо скорочення озброєнь і протидії тероризму; по-четверте, головним чинником забезпечення національної безпеки виступає міжнародна співпраця в забезпеченні безпеки людства.

1. Рене Д. Основные правовые системы современности. – М.: Жизнь, 1995. – С. 68.
2. Серебрянников В.В. Нова модель безпеки: діалектика засобів її забезпечення // Міжнародний огляд. – 1991. – № 3. – С. 34.
3. Косолатов Н. Національна безпека на змінному світі. – К.: Атіка, 2009. – С. 25.
4. Ларін В. Безпека розвитку і розвиток безпеки // Вільна думка. – 1996. – № 7. – С. 38.