

**Г. П. СИТНИК
М. Г. ОРЕЛ**

**НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА
В КОНТЕКСТІ
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ
УКРАЇНИ**



МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



Г. П. Ситник, М. Г. Орел

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

За редакцією Г. П. Ситника

Підручник

Київ
2021

**МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ**

Г. П. Ситник, М. Г. Орел

**НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА В КОНТЕКСТІ
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

За редакцією Г.П. Ситника

Підручник

**Київ
2021**

УДК 351.746.1(477)
С41

Рецензенти:

Л.Г.Комаха д-р філос. наук, проф. (Київський національний університет імені Тараса Шевченка),
С.О.Кравченко д-р наук з держ. упр., проф. (Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського),
В.В.Голубь д-р наук з держ. упр., проф. (Національна академія державного управління при Президентові України)
І.А.Семенець-Орлова д-р наук з держ. упр., доцент (Міжрегіональна Академія управління персоналом)

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії
управління персоналом (протокол № 1 від 24.02.2021)*

Ситник Г. П., Орел М.Г.

С41 Національна безпека в контексті європейської інтеграції України:
підручник / Г. П. Ситник, М. Г. Орел; за ред. Г. П. Ситника. Київ:
Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2021. 372.. с.

ISBN 978-617-02-0366-3

Викладено концептуальні засади національної безпеки та комплексну характеристику глобалізаційно-інтеграційних чинників, які здійснюють вплив на її забезпечення. Здійснено системне осмислення взаємопов'язаних проблем національної безпеки для переходу від її теоретичних підвалин до практичного застосування фахівцями, які здійснюють дослідження у вказаній сфері та на яких покладаються експертно-аналітичні й консультативно-дорадчі завдання щодо реалізації політики національної безпеки України у контексті її євроінтеграційних завдань.

Для аспірантів та студентів вищих навчальних закладів, слухачів системи перепідготовки державних службовців та всіх, хто цікавиться проблемами національної безпеки.

УДК 351.746.1(477)

ISBN 978-617-02-0366-3.....

©Ситник Г.П., Орел М.Г.
... © Міжрегіональна Академія управління
персоналом (МАУП), 2021,

ЗМІСТ

Передмова	7
РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ НАЦІОНАЛЬНІ БЕЗПЕКИ	10
Глава 1. Природа феноменів "небезпека" та "безпека"10	
1.1. Природа феномену "небезпека", її об'єктивно- суб'єктивний характер, соціальний вимір, джере- ла, форми прояву та види.....	10
1.2. Підходи до оцінки стану суб'єкта небезпеки, природа феномену "безпека", рефлексивність її визначення та онтологічний, гносеологічний, ак- сіологічний аспекти дослідження.....	16
Глава 2. Еволюція уявлень про сутність безпеки як суспільно-політичного явища.....	25
2.1. Трансформація уявлень про сутність безпеки як суспільно-політичне явище XX століття.....	25
2.2. Сучасні уявлення про безпеку й основні фактори впливу на безпеку соціуму.....	30
2.3. Безпека як комплексна характеристика життєдія- льності соціальної системи й альтернативні інте- претації її сутності.....	35
Глава 3. Підходи до наукового дослідження сутності феномену "безпека"	41
3.1. Принципи наукового дослідження сутності фено- мену "безпека"	41
3.2. Рефлексія цінностей соціальних об'єктів у контек- сті їх безпечного розвитку.....	52
Глава 4. Сутність, класифікація та ієрархія національних ін тересів.....	63
4.1. Національні інтереси та проблеми, пов'язані з визначенням їх множини.....	63
4.2. Класифікація національних інтересів і побудова їх Ієрархії.....	67
Глава 5. Національна безпека як соціальне явище, її види та складові.....	71

5.1. Підходи до з'ясування змісту поняття "національна безпека" та її визначення у нормативно-правових документах.....	71
5.2. Національна безпека як соціальне явище.....	80
5.3. Рівні, види, складові національної безпеки та фактори, які зумовлюють доцільність її поділу на них.....	90
Глава 6. Поняття "загроза", "виклик" і "ризик" у теорії національної безпеки.....	101
6.1. Поняття "загроза" та "виклик" національній безпеці	
6.2. Поняття "ризик" національній безпеці, статистичне та динамічне розуміння його сутності.....	107
6.3. Ієрархія небезпек національним інтересам.....	111
Глава 7. Система національної безпеки та система її забезпечення.....	116
7.1. Поняття "система національної безпеки", її складові та "порогові" величини (параметри) системи...116	
7.2. Завдання, структура, принципи функціонування та потенціал системи забезпечення національної безпеки.....	121
Питання для самоконтролю.....	130
РОЗДІЛ 2. ГЛОБАЛІЗАЦІЙНО-ІНТЕГРАЦІЙНИЙ КОНТЕКСТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	
Глава 8. Глобальні виклики міжнародній та національній безпеці.....	133
8.1. Поле досліджень глобальної та міжнародної безпеки. Конфлікт цінностей та боротьба за ресурси133	
8.2. Маргіналізація країн, ерозія державності та неконтрольване поширення зброї масового ураження.....	142
8.3. Міжнародний тероризм, глобалізація криміналу та неконтрольована міграція.....	149
8.4. Виклики інформаційній безпеці, глобальна криза демократії та культурної ідентичності.....	155

Глава 9. Детермінанти геополітичних інтересів в геополітичних стратегіях держав	163
9.1. Сутність геополітичних інтересів.....	163
9.2. Закономірності та детермінанти формування геополітичних інтересів в сучасну епоху.....	171
Глава 10. Воєнно-політичні аспекти зовнішньої політики держав в умовах глобалізації	171
10.1. Трансформація парадигми міжнародних відносин та вплив глобалізації на воєнну сферу.....	171
10.2. Чинники та характеристика еволюції воєнних конфліктів XXI ст.	175
Глава 11. Соціокультурні та політичні аспекти міжцивілізаційного партнерства.....	187
11.1. Загальна характеристика цивілізацій. Захід і Схід як предмет цивілізаційного аналізу.....	187
11.2. Особливості геополітичної поведінки при забезпеченні безпеки країн Заходу та Сходу.....	194
Глава 12. Розвиток спільної зовнішньої політики безпеки ЄС	204
12.1. Генезис системи європейської безпеки та формування політики безпеки ЄС.....	204
12.2. Розвиток Європейської політики безпеки і оборони після введення в дію Лісабонського договору..	214
Глава 13. Вплив економічних та політичних інтеграційних процесів на державний суверенітет.....	220
13.1. Сутність інтеграційних процесів та закономірності їх розвитку	220
13.2. Специфіка політичної інтеграції, трансформація поняття «державний суверенітет» та засоби десуверенізації.....	228
Глава 14. Аксіологічна складова небезпек державності в умовах глобалізації	244
14.1. Взаємозалежність небезпек національним цінностям, культурному коду та державності. Проблема захисту державності та шляхи її вирішення.....	244

14.2. Взаємозалежність безпеки та стійкості держави. Типи, рівні та фактори стійкості держави.....	251
14.3. Визначення та моніторинг параметрів і характеристик стійкості держави.....	263
Питання для самоконтролю.....	275
РОЗДІЛ 3. ОСНОВИ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	277
Глава 15. Основні підходи при розробці безпекової складової державної політики.....	277
15.1. Політичний реалізм і конструктивістський підхід до забезпечення національної безпеки.....	277
15.2. Вплив національних інтересів, глобальних проблем і міжнародного права на механізми забезпечення національної безпеки.....	288
Глава 16. Принципи, особливості та суб'єкти політики національної безпеки України	
16.1. Мета, принципи й особливості державної політики у сферах національної безпеки і оборони України.....	292
16.2. Суб'єкти та пріоритети державної політики у сферах національної безпеки і оборони, вплив на неї інститутів громадянського суспільства.....	292
Глава 17. Порядок розробки, затвердження та зміст керівних документів у сферах національної безпеки України у контексті досвіду інших країн.	315
17.1. Мета, принципи, види планування та роль концепцій, доктрин і стратегій у сферах національної безпеки	315
17.2. Порядок розробки, затвердження та зміст керівних документів у сферах національної безпеки України.....	325
17.3. Досвід інших країн щодо планування забезпечення національної безпеки і оборони.....	336
Питання для самоконтролю.....	345
Список використаних джерел.....	348
Тезаурус.....	360

ПЕРЕДМОВА

Національна безпека є досить складним соціальним явищем та водночас комплексною характеристикою життєдіяльності людини (індивіда), суспільства та інститутів держави. Однією з найважливіших особливостей щодо її забезпечення в сучасних умовах державотворення є стрімке зростання переліку та інтенсивності небезпек міжнародній та національній безпеці, які набули системного характеру. Взаємозумовлені фактори, які є причинами вказаного процесу, мають внутрішню та зовнішню природу. Серед них, зокрема сукупність внутрішніх проблем національного державотворення, досить неоднозначний вплив процесів глобалізації на розвиток різних країн, загострення боротьби між державами за ті чи інші ресурси в якій все частіше надається пріоритет силовим методам у розв'язанні конфліктів між ними.

В цих умовах стрімко змінюється архітектура глобальної та регіональної безпеки. Наслідком цього є як активізація інтеграційних, так і дезінтеграційних процесів. Вказані процеси лежать в основі загострення в багатьох країнах суспільно-політичних та соціально-економічних проблем. Вони часто трансформуються у збройні конфлікти, призводять до активізації процесів десуверенізації і втрати національної ідентичності. Ці та інші чинники зумовлюють необхідність ґрунтовного вивчення концептуальних засад національної безпеки, глобалізаційно-інтеграційних чинників, які здійснюють вплив на її забезпечення у контексті системного осмислення євроінтеграційної складової політики національної безпеки України.

З огляду на це в Міжрегіональній Академії управління персоналом для підготовки фахівців третього освітнього рівня (доктор філософії) за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» започатковано викладання навчальної дисципліни «Національна безпека в контексті європейської інтеграції України». Її успішному вивченню й має слугувати цей підручник.

В основу підручника покладена ідеологія системного осмислення взаємопов'язаних проблем національної безпеки та переходу від її теоретичних підвалин до практичного застосування фахі-

вцями, які здійснюють наукові дослідження у вказаній сфері, а також тими, на яких покладаються експертно-аналітичні й консультативно-дорадчі завдання щодо розробки та реалізації безпекової складової державної політики України у контексті її євроінтеграційних цілей та завдань. Це зумовило й відповідну структуру підручника.

У *першому розділі* викладено та систематизовано накопичені знання, що стосуються сучасних поглядів щодо природи феноменів "небезпека" та "безпека", еволюції уявлень про сутність безпеки як суспільно-політичного явища, підходів до наукового дослідження сутності феномену "безпека", сутності, класифікації та ієрархії національних інтересів. Детальна увага приділяється також характеристичі підходів до з'ясування змісту поняття "національна безпека" та її визначення у нормативно-правових документах, аналізу змісту понять "загроза", "виклик" і "ризик" у теорії національної безпеки, аналізу організаційно-функціональної структури, завдань та принципів, на яких ґрунтується формування та функціонування системи забезпечення національної безпеки в сучасних умовах державотворення.

У *другому розділі* проаналізовано глобалізаційно-інтеграційний контекст вирішення комплексної проблеми забезпечення національної безпеки, а саме: глобальні виклики міжнародній та національній безпеці; детермінанти геополітичних інтересів в геополітичних стратегіях держав; воєнно-політичні аспекти зовнішньої політики держав в умовах глобалізації; соціокультурні та політичні аспекти міжцивілізаційного партнерства; особливості формування та здійснення спільної зовнішньої політики безпеки країнами-членами ЄС; вплив економічних та політичних інтеграційних процесів на державний суверенітет; аксіологічну складову небезпек державності в умовах глобалізації. Розгляд цих питань дозволяє комплексно розглянути основні проблеми, які виникають при розробці та реалізації євроінтеграційного вектора безпекової складової державної політики України.

Предметом дослідження *третього розділу* підручника є аналіз основ політики національної безпеки України та організаційно-

правових засад щодо її реалізації у контексті досвіду інших країн. Тому у ньому розглядаються основні підходи при розробці безпекової складової державної політики, принципи, особливості, пріоритети, основні завдання та повноваження суб'єкти політики національної безпеки України, порядок розробки, затвердження та зміст керівних документів у сферах національної безпеки України. Чільне місце відведено аналізу досвіду інших країн щодо планування забезпечення національної безпеки і оборони.

У кінці кожного розділу наведено питання для самоконтролю, а в кінці підручника – тезаурус, ознайомлення з яким буде досить корисним для засвоєння навчального матеріалу.

При написанні підручника автори спиралися як на власний досвід, так і на праці зарубіжних та українських вчених, що відображає список використаних джерел.

Таким чином, у підручнику акцентується увага на інституційних засадах національної безпеки, а його особливістю є осмислення сукупності чинників, які характеризують безпековий вимір сучасного етапу цивілізаційного розвитку. Системне врахування вказаних чинників дозволить суттєво підвищити ефективність безпекової складової державної політики України та реагування на загрози її національним інтересам у процесі її євроінтеграційного поступу.

Автори висловлюють глибоку й щирю подяку своїм колегам та шановним рецензентам за зауваження і пропозиції, які надійшли від них під час редагування остаточного варіанта тексту підручника.

РОЗДІЛ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ НАЦІОНАЛЬНІ БЕЗПЕКИ

Глава 1

ПРИРОДА ФЕНОМЕНІВ "НЕБЕЗПЕКА" ТА "БЕЗПЕКА"

1.1. Природа феномену "небезпека", її об'єктивно-суб'єктивний характер, соціальний вимір, джерела, форми прояву та види

Природа феномену "небезпека". Складність і суперечливість процесів трансформацій геополітичного та гео економічного простору, необхідність розв'язання глобальних проблем безпеки, кардинальні суспільно-політичні та соціально-економічні зміни, які останнім часом спостерігаються в багатьох країнах і справляють визначальний вплив на міжнародну та національну безпеку, інші чинники зумовлюють актуальність розкриття сутності соціального явища, яке визначають поняттям (концептом) "безпека".

З іншого боку, точність та змістовність результатів системного аналізу того чи іншого соціального явища (процесу, об'єкта тощо), тобто їх адекватність соціальній реальності, передусім визначається адекватністю понять, які описують це явище. Тому дуже важливим є світоглядно-філософський контекст розуміння цього явища.

Зазвичай досліджуючи сутність явища, яке визначають (ідентифікують, ототожнюють тощо) поняттям "безпека", акцентують увагу на таких його аспектах:

- *концептуальному* (онтологічні і гносеологічні основи безпеки);

- *практичному* (безпека розглядається в контексті відображення певних потреб у життєдіяльності особи, суспільства, держави, міжнародної спільноти тощо);

- *ціннісному* (філософія безпеки, культура безпеки, забезпечення безпеки накопичених цінностей тощо).

Водночас переважна більшість дослідників, експертів, управлінців, політиків пов'язує зміст поняття "безпека" зі змістом поняття "небезпека". Це зумовлено здебільшого тим, що в процесі еволюції живої природи сформувався інстинкт самозбереження живих істот. Отже, базова передумова існування будь-якої живої істоти залежить від того, як вона може виявляти та оцінювати чинники (у тому числі й ті, які зумовлюють розвиток зовнішнього середовища), що загрожують природній визначеності її буття (передусім фізичному існуванню). Тому для живого організму визначальними є чинники, які заперечують його існування як об'єкта реального світу. Це зумовлює необхідність його адекватного реагування на зазначені чинники для забезпечення самозбереження та за необхідності спонукає до активних захисних дій.

Таким чином, дія (явище, процес тощо), що заперечує існування живого організму набуває в суб'єктному визначенні специфічної форми – "небезпеки". Тому, коли йдеться про сприйняття суб'єктом небезпеки, мається на увазі форма ототожнення та оформлення такої дії, яка є усвідомленим суб'єктом запереченням його існування. Тобто "небезпека" пов'язується не з будь-яким запереченням, а лише з тим, що спрямоване на заперечення існування об'єкта.

Об'єктивно-суб'єктивний характер небезпеки. Будучи суб'єктною формою, небезпека за змістом може мати як суб'єктивний, так і об'єктивний характер, оскільки оформлення можуть отримати і об'єктивні відносини, і суб'єктивні уявлення про них. З огляду на це небезпека за змістом завжди має об'єктивно-суб'єктивний характер. Водночас співвідношення суб'єктивності і об'єктивності може бути досить різними. Це означає, що одна й та сама дія (явище, процес тощо) може

отримати з боку суб'єкта різну оцінку, оскільки форму "небезпеки" отримує не всяке заперечення, а лише те, яке ідентифікується й оцінюється суб'єктом як заперечення його існування.

Важливим є те, що наявність небезпеки завжди пов'язана з деякою можливістю, а саме з майбутніми (очікуваними) негативними наслідками для суб'єкта щодо припинення свого існування як системи (зокрема, може бути зруйнована його структура, яка характеризує його якісно-кількісні характеристики та спроможність виконувати життєво важливі для суб'єкта функції). Тому виявлення суб'єктом можливості негативних для свого існування наслідків призводить до формування у нього й відповідного ставлення до того чи іншого предмета (дії, явища тощо) як небезпеки. При цьому небезпечним може бути не тільки якась зовнішня дія, що заперечує існування суб'єкта, а й відсутність дії або умов, життєво важливих для цього існування. Наприклад, для живого організму це може бути їжа або житло.

Варто також зазначити, що небезпека не тотожна виключно негативній оцінці дії (процесу, явища тощо). За природою феномен небезпеки має також і позитивне для збереження життя суб'єкта значення, оскільки в разі належної оцінки чинників, які зумовлюють негативні для його існування наслідки, це дає йому можливість сформувати й адекватне ставлення (дію) щодо того чи іншого чинника (предмета, процесу, явища тощо).

Крім того, принципово важливим є й те, що людина, на відміну від інших живих організмів, має можливість не тільки оцінювати ті чи інші фактори як небезпеки, а й сприймати їх опосередковано, тобто переносити свою оцінку на інші об'єкти. Наприклад, людина може визначати небезпеку стосовно інших людей, державних інститутів, суспільства загалом. Але і в цьому разі оцінювання того чи іншого фактора небезпеки залишається визначенням (інтерпретацією) саме людини. Тому важливо акцентувати увагу на тому, що один і той самий фактор (дія, явище, процес тощо) зазвичай оцінюється людиною залежно від її ціннісних орієнтацій, політичних чи професій-

них уподобань тощо як небезпечний чи як безпечний. Наприклад, в умовах збройного конфлікту ті чи інші фактори, які оцінюються в контексті нанесення шкоди (збитків) супротивнику, інтерпретуються його учасниками по-різному.

Таким чином, за об'єктивним змістом безпекою для будь-якого предмета є заперечення природної визначеності його буття (існування), а можливість заперечення міститься в ньому самому, тобто, якщо є предмет, то є і можливість заперечення його існування. Наприклад, для держави, яка втратила незалежність, небезпеки втрати незалежності не може бути, але водночас є безпека втрати її територіальної цілісності. Для людини, яка втратила ноги, відсутня безпека їх втратити, але, очевидно, що допоки вона жива, існує безпека її смерті. Це означає, що сам факт існування предмета криє в собі можливість заперечення його кількісно-якісних характеристик, які визначають його структурно-функціональну сутність як предмета.

Іншими словами, за своїм об'єктивним змістом можливість небезпеки існує не ззовні, а всередині предмета, якому безпека загрожує як заперечення існування життєво важливих для нього кількісно-якісних характеристик, тобто тих, що визначають його природну цілісність та специфічну індивідуальність. Водночас механізмами реалізації такої небезпеки можуть бути як зовнішні, так і внутрішні чинники.

Таким чином, можна зробити певні висновки.

По-перше, безпека є суб'єктною формою оцінки того чи іншого фактора (дії, явища, процесу тощо), який ідентифікується та оцінюється суб'єктом як заперечення природної визначеності його буття (існування). Тому за своїм об'єктивним змістом безпекою є заперечення буття суб'єкта. Очевидно, що така оцінка того чи іншого фактора покликана спонукати суб'єкта до активних дій щодо реагування на них. В основі цих дій завжди інстинкт суб'єкта щодо самозбереження. Тобто в широкому розумінні можна розглядати об'єктивний характер безпеки, яка водночас існує виключно у формі суб'єктного

визначення. Тому варто розрізняти об'єктивні передумови виникнення небезпеки як заперечення природної визначеності буття (існування) суб'єкта і суб'єктну форму її відображення, які не тотожні.

По-друге, одну і ту саму дію (явище, процес тощо) людина може оцінювати по-різному в контексті її інтерпретації як небезпеки, у тому числі й її причини, наслідки, масштаби тощо. Наприклад, передумовою формування соціального явища, яке позначають концептом "ворог", може бути вороже ставлення до людини, яке об'єктивно існує. Але це ставлення лише після перенесення суб'єктивних визначень на певне явище набуває для суб'єкта значення, яке він вкладає у зміст поняття (концепту) "ворог".

По-третє, ототожнення об'єктивного змісту небезпеки із суб'єктною формою її сприйняття призводить певною мірою до перенесення суб'єктивного змісту на об'єкт небезпеки. Але це не змінює об'єктивного змісту небезпеки. Наприклад, коли ми стверджуємо, що колір предмета жовтий, це ще не означає, що цей колір справді є об'єктивною властивістю цього предмета, бо, як відомо, колір не залежить від нашого сприйняття. Тому принципово важливим є те, що перенесення суб'єктивної форми сприйняття небезпеки на її об'єкт (дію, процес, явище тощо) може й не відповідати його сутності в контексті оцінювання об'єкта як небезпеки. Передусім оцінка міри (ступеня) небезпеки зазвичай залежить від цінності для суб'єкта оцінювання того, що заперечується. Ця оцінка завжди має ціннісний характер, яка стосовно того чи іншого фактора (дії, явища, процесу тощо) в різних світоглядно-ціннісних (культурних, політичних, економічних тощо) системах може бути різною.

По-четверте, небезпека може розглядатися як можливість (здатність) впливу того чи іншого фактора (явища, процесу тощо) на об'єкт і завдання йому такої шкоди (збитку), величина якої за певних умов може бути "смертельно небезпечною", тобто призвести до загибелі об'єкта. Тому визначення ймовірності цієї можливості та обсягів такої шкоди (збитку) має бути

визначальним практичним завданням суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки (передусім органів державної влади).

Соціальний вимір небезпеки та її джерела. Суспільство є соціальним організмом. Його утворює надскладна система індивідів та соціальних груп, взаємопов'язаних взаємозумовленими соціальними зв'язками і взаємодіями. Тому небезпека в соціальному сенсі – це передусім об'єктивна можливість негативної дії тих чи інших чинників на функціонування та розвиток цього соціального організму як соціальної системи. Ці дії можуть завдати їй ту чи іншу шкоду, унаслідок якої суттєво зміняться властивості системи, погіршиться її стан, виникне небажана динаміка її розвитку тощо. Тому джерелом небезпеки для соціальної системи можуть бути *об'єкти* (явища, процеси тощо), які здатні завдати їй шкоди (збитків), зокрема, внести дисбаланси в соціальну взаємодію її структурних елементів і навіть послабити або зруйнувати її структуру, а отже, заперечити *природну визначеність її буття (існування)* та розвитку системи. При цьому варто зазначити, що в соціальних системах основними джерелами небезпеки для їх нормального функціонування завжди були суперечності, що виникають між суб'єктами соціальної взаємодії.

Форми прояву та види небезпеки. Для соціальних систем форми прояву небезпеки можуть бути різними. Вони, зокрема, залежать від сфери життєдіяльності індивідів (людей), соціальних груп, суспільства загалом та держави як соціального інституту, територіально-просторового та часового масштабу. У зв'язку із цим виокремлюють, наприклад, небезпеки в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній сферах життєдіяльності, небезпеки загальнодержавного та регіонального значення, небезпеки довго- чи короткотривалого характеру.

Водночас умовно небезпеки соціальним системам можна звести до двох видів: зовнішні і внутрішні.

Зовнішня небезпека для об'єкта (соціальної системи) – це можливість якого-небудь чинника або їх сукупності, що пере-

бувають поза межами структури об'єкта, за певних умов справити негативний вплив на нього і завдати йому певної шкоди, наприклад, погіршити його стан або викликати небажану динаміку розвитку.

Внутрішня небезпека для об'єкта – це можливість якого-небудь елементу його структури (або їх сукупності) за певних умов завдати шкоди об'єкту із середини.

Тому можна вважати, що небезпека є проявом якісного стану взаємозв'язків між елементами соціальної системи, які взаємодіють, коли в разі виникнення внутрішніх суперечностей між ними або порушення стійкості цих зв'язків (зумовлених внутрішніми або зовнішніми чинниками) один з елементів може завдати збитку (шкоди) іншому. Це означає, що поза відносинами, що склалися між елементами системи, жоден із них, який має руйнівний потенціал, не може розглядатися як небезпека стосовно іншого, що не взаємодіє з ним. При цьому кількісно-якісна характеристика взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом небезпеки значною мірою залежать від реального стану суб'єкта в певний момент часу, передусім його можливостей щодо нормального функціонування, прогресивного розвитку, здатності адекватного реагування на фактори, які є причинами небезпек.

1.2. Підходи до оцінки стану суб'єкта небезпеки, природа феномену "безпека", рефлексивність її визначення та онтологічний, гносеологічний, аксіологічний аспекти дослідження

Підходи до оцінки стану суб'єкта небезпеки. Для оцінки стану суб'єкта небезпеки треба враховувати низку чинників, серед яких, зокрема: характер прояву небезпеки (це дає змогу відповісти на запитання: небезпека є потенційною чи реальною?); ступінь (міра) можливої руйнівної дії суб'єкта, тобто завдання шкоди об'єктові.

Оскільки можливість і здатність завдання шкоди об'єкту суб'єктом, що є джерелом небезпеки, можуть бути різними, доцільно розрізняти рівні можливого збитку (шкоди), наприклад:

- незначна небезпека, коли існує здатність суб'єкта небезпеки завдати незначної шкоди тому іншому об'єкту (індивіду, соціальній групі, державі тощо);

- середня небезпека – здатність суб'єкта небезпеки завдати такої шкоди об'єкту, коли стає неможливим його нормальне функціонування, а саме, коли виникають суттєві труднощі у виконанні життєво важливих для нього функцій;

- висока небезпека – здатність суб'єкта небезпеки завдати такої шкоди об'єкту, коли стає практично неможливим виконання життєво важливих для нього що, зрештою, може призвести його до загибелі.

За станом, що виражає в тій чи іншій формі рівень готовності суб'єкта небезпеки до завдання шкоди (збитку) об'єкту, можна, наприклад, виокремити готові, достатньо готові чи максимально готові суб'єкти до руйнівної дії.

Серед фахівців-практиків превалює думка, що найбільша небезпека притаманна суб'єктам, результати діяльності яких зумовлені ризикованою, а отже, і важко передбачуваною їх поведінкою. Певною мірою це справедливо, оскільки невизначеність поведінки суб'єкта небезпеки породжує вірогідність того, що та чи інша дія (чи бездіяльність) суб'єкта може мати непередбачений ефект для об'єкта небезпеки.

У цьому випадку небезпека для соціальних об'єктів може серед іншого характеризуватися так званим "фактором невизначеності". Ідеться про явища (процеси, події тощо), зумовлені діями суб'єкта небезпеки, непередбачуваність яких у просторовому, часовому та фізичному вимірі практично виключає можливість формування об'єктом небезпеки (індивідом, соціальною групою, органами державної влади тощо) однозначного прогнозу щодо їх розвитку (настання). Ця обставина може істотно змінити уявлення, розрахунки та очікування з боку об'єкта небезпеки щодо здатності суб'єкта небезпеки (індивіда,

соціальної групи, іншої держави тощо) стосовно заперечення природної визначеності буття (існування) об'єкта.

Оскільки небезпеки завжди існують стосовно будь-якого об'єкта (людини, соціальної групи, суспільства, держави, світової спільноти загалом), необхідно обирати адекватні управлінські рішення з метою зниження їх негативного впливу на їхню життєдіяльність та прогресивний розвиток. Очевидно, що планування та здійснення об'єктом дій, адекватних небезпеці, можливе за умови, коли в нього уявлення про небезпеку будуть відповідати її характеру, масштабу, ступеню тощо. З огляду на те, що природа, масштаб, динаміка розвитку тощо цих небезпек може бути різною, доцільною є їх класифікація за тими чи іншими критеріями.

Природа феномену "безпеки". Філософський аспект небезпеки зумовлює її розгляд як форми визначення суб'єктом заперечення природної визначеності його буття (існування). При цьому свідомість людини дає їй змогу не тільки відображати та оцінювати заперечливий вплив того чи іншого фактора (об'єкта, явища, процесу тощо) на її існування, а й свідомо визначати своє ставлення до цього заперечення. Тому визначення людиною свого ставлення до небезпеки водночас зумовлює й оцінку нею безпеки свого існування.

Варто акцентувати увагу на тому, що проблема з'ясування сутності безпеки (людини, соціальних груп, держави тощо) на кожному етапі еволюційного розвитку земної цивілізації вимагала від людини пошуку різних методів досягнення захищеності її буття. Вони були зумовлені конкретною культурно-історичною ситуацією, способом життя людей, їхнім світобаченням тощо. При цьому зародження знань про безпеку можна простежити в міфології, релігії, філософії, загалом в історії розвитку науки.

Наприклад, міф став першим способом розуміння безпеки, оскільки міф концентрував первинні уявлення про передумови забезпечення безпеки буття (існування) людей, а отже, одночасно був і своєрідним механізмом її забезпечення. У міфі лю-

дина мала справу з живими істотами, від яких залежало її існування, а вивчення передумов забезпечення безпеки людини відбувалось у формі "пізнання" цих істот.

Поява релігійної форми світогляду зробила також свій внесок до розуміння сутності феномену соціального явища, яке позначають поняттям (концептом) "безпека". Сутність безпеки в релігіях усвідомлюється як абсолютне благо, яке, наприклад, у буддизмі називається нірваною, а в ісламі та християнстві персоніфікується в понятті всемогутнього Бога – носія і джерела безпеки. Водночас Бог здатен карати. Тому страх божий оберігає людину від неправильних вчинків, а релігійна віра відіграє основну роль у створенні безпечного для життя людини світу. Ці уявлення про безпеку слугували важливим чинником організації стабільного функціонування та розвитку суспільства. Проте тільки у філософії раціонально осмислюється (розкривається) сутність феномену соціального явища, яке позначають поняттям (концептом) "безпека" та, відповідно, проблеми її забезпечення від окремої людини до ойкумени включно.

Рефлексивне оформлення людиною свого існування чи існування іншого об'єкта реального світу в контексті її ставлення до небезпеки знаходить відображення в понятті безпеки. Саме тому філософи часто розглядають безпеку як феномен, бо, якщо небезпека опосередковується із запереченням самого існування суб'єкта, то безпека його існування опосередковується і визначається суб'єктом за ставленням до небезпеки.

Якщо, на думку людини, явище (процес, подія тощо) не загрожує її існуванню, то ситуація розглядається як безпечна. Але небезпечною визначається ситуація, за якої існуванню людини (на її думку) загрожує небезпека (потенційно чи реально). Тому в цьому контексті безпека завжди є оцінкою суб'єктом ситуації, у межах якої його існуванню чи існуванню іншого суб'єкта не загрожує небезпека. Для визначення ж наявності безпеки важливою є оцінка заперечливого щодо нормальних умов життєдіяльності суб'єкта характеру небезпеки,

тобто заперечення природної визначеності його буття (існування). Іншими словами, безпека може заперечуватися небезпекою й визначається не за ставленням до зовнішньої дії (процесу, явища тощо), а за можливими негативними (небезпечними) наслідками цієї дії.

Таким чином, одна і та сама ситуація може оцінюватися суб'єктом як небезпечна, коли є чинники, які ідентифікуються (оцінюються) як заперечливі дії щодо самого існування суб'єкта, або як безпечна, коли зазначені чинники відсутні.

Отже, феномен безпеки існує лише в живій природі, оскільки безпека може сприйматися й оцінюватися лише суб'єктом, який рефлексує.

Рефлексивність визначення безпеки. У рефлексивному визначенні безпека об'єкта опосередковується запереченням небезпеки. Тобто відбувається заперечення заперечення, оскільки небезпека є запереченням природної визначеності буття (існування) того чи іншого об'єкта. Водночас можна дійти висновку про небезпеку чи безпеку для об'єкта, які опосередковані не тільки запереченням (чи не запереченням) його існування, оскільки щодо безпеки об'єкта можливі такі ситуації:

- відсутність небезпеки для об'єкта, що є наслідком його захищеності від суб'єкта небезпеки (небезпечної дії, явища, процесу тощо);
- відсутність небезпеки, коли вона насправді відсутня як така, але об'єкт при цьому не захищений;
- наявність небезпеки, тобто вона існує, але об'єкт не захищений.

Очевидно, що заходи, необхідні для забезпечення захищеності об'єкта, як правило, потребують використання значних ресурсів (матеріальних, фінансових тощо). Тому за відсутності небезпеки для об'єкта використання зазначених ресурсів є недоцільним. Але не варто допускати й ситуації, коли ймовірність небезпеки є, а заходів із захисту об'єкта не вжито. Наприклад, ймовірність небезпеки війни існує і ця ймовірність

незначна, а заходів щодо збройного захисту країни не вживається. Отже, з практичної точки зору реальна безпека об'єкта (індивіда, соціальної групи, державних інститутів, тощо) не тотожна відсутності небезпеки для нього. Але, оскільки безпека є формою рефлексії визначення умов існування об'єкта через опосередкування небезпекою, вона не існує і без феномену небезпеки. Коли об'єкт не сприймає те чи інше соціальне явище (дію, процес, тощо) як небезпеку своєму існуванню, не може йтися про безпеку цього об'єкта. Наприклад, якщо життєдіяльності об'єкта (індивіду, суспільної групи, державі тощо) не загрожує небезпека, то він не може ідентифікувати (визначити) свій стан як безпечний, доки не опосередкує його з тією чи іншою небезпекою. Доки такого опосередкування з боку об'єкта немає, він перебуватиме у стані невідомості щодо реальної небезпеки природній визначеності його буття (існування), а отже, не зможе адекватно оцінити й ступінь (міру) своєї безпеки.

Таким чином, небезпека і безпека – два взаємопов'язані явища, що перебувають у динамічній взаємодії і характеризують умови (ситуації) життєдіяльності об'єктів природи. Як не існує безпеки без небезпеки, так не може існувати і небезпека без безпеки. При цьому у своїй єдності вони тотожні, тобто безпека об'єкта може розглядатися як заперечення його небезпеки, а небезпека – як заперечення його безпеки. Іншими словами, для людини (соціальної групи, суспільства тощо) небезпека має не безпосередній характер, а набуває опосередкованого безпекою визначення. Виходячи з цього, безпеку об'єкта можна розуміти як опосередковане відсутністю небезпеки заперечення природної визначеності його буття (існування).

Предметність та суб'єктність безпеки за її змістом та спрямованістю. Оскільки безпека ґрунтується на визнанні відсутності не небезпеки взагалі, а певної небезпеки, вона за своїм змістом та спрямованістю завжди конкретна та предметна. Зокрема, щойно людина отримує уявлення про ту чи іншу небезпеку, у неї з'являється можливість отримати й адекватне

уявлення про свою безпеку. Але, навіть наповнюючись об'єктивним змістом, безпека того чи іншого об'єкта для людської спільноти завжди є суб'єктивним визначенням. Особливо це проявляється, коли "змішуються" різні уявлення про небезпеку існуванню того чи іншого об'єкта.

Характерним є, наприклад, уявлення про державну безпеку. Широта визначень, пов'язаних із безпекою держави, породжує недостатню змістову визначеність державної безпеки, яка може істотно відрізнятися у трактуванні політиків, експертів, управлінців чи науковців. Під державною безпекою можуть розуміти: кінцевий результат виконаних заходів політичного, економічного та воєнного характеру, спрямованих на забезпечення суверенітету; реалізовані можливості щодо збереження політичного режиму; суспільно-політичну стабільність тощо. Тому завжди існує небезпека неадекватної оцінки реальної безпеки об'єкта, що є, зрештою, наслідком суб'єктивного характеру оцінювання тих чи інших соціальних явищ (подій, процесів тощо), які розглядаються як небезпеки існуванню об'єкта. Небезпека полягає в тому, що суб'єкт оцінювання зазначених явищ починає діяти, виходячи з власних уявлень про небезпеку, а не з об'єктивної реальності, тобто реальної небезпеки. Тому завжди існує проблема визначення співвідношення (межі) між наявною і суб'єктивно визначеною як небезпекою для об'єкта, так і його безпекою.

Таким чином, об'єктивною основою існування феномену безпеки як характеристики внутрішніх та зовнішніх умов існування об'єктів живої природи, є *природа речей*, що визначає визначеність їх буття (існування). Унаслідок цього безпечними впливами на об'єкт можуть вважатися ті, що не призводять до істотної зміни його природного функціонування та розвитку, зміни структури об'єкта тощо.

Онтологічний, гносеологічний та аксіологічний аспекти дослідження проблем забезпечення безпеки. Під час дослідження проблем забезпечення безпеки індивіда, соці-

альної групи, державних інститутів тощо треба розрізняти онтологічний, гносеологічний та аксіологічний аспекти.

Онтологічний аспект безпеки полягає в тому, що безпека існує в загальній структурі буття (існування) об'єктів реального світу. Вона перебуває в різних формах, які відображають оптимальні умови їхньої життєдіяльності, тобто такі, за яких мінімізовані небезпеки природної визначеності буття (існування) об'єктів. Така об'єктивна реальність дає змогу забезпечити самозбереження всього живого й охоплює явища, процеси, закономірності тощо, які існують у світі живої природи.

При цьому деяка дія (явище, процес тощо), яка визначається людиною як безпечна, за своєю природою насправді може бути небезпекою для її буття (існування). Тому в об'єктивному сенсі забезпечення безпеки людини може мати небезпечний характер. Це означає, що в контексті вивчення умов виживання (прогресивного розвитку) держави, суспільства та окремого індивіда необхідно розрізняти безпеку в природній визначеності від безпеки в суб'єктній визначеності. Люди об'єднуються у групи, встановлюють один з одним нормативно регульовані відносини, значною мірою керуючись прагненням до безпеки. Тому в суспільстві функція забезпечення безпеки незмінно залишається однією з найважливіших.

Як зазначалось, забезпечення безпеки для живого організму – це його дії щодо самозбереження (зумовлені інстинктом самозбереження), його реакція на заперечення природної визначеності його буття (існування). Оскільки людина є свідомою істотою, то для неї феномен безпеки має подвійну природу, зумовлену єдністю загальності природи самозбереження і особливості форми її прояву в людській життєдіяльності. Отже, існує необхідність відокремлення безпеки в природній визначеності від безпеки людини як свідомої істоти.

З огляду на онтологічний аспект безпеки, можна стверджувати, що *безпека суспільства* – це такі умови (стан), за яких передусім забезпечується свобода вибору шляху подальшого існування, самовдосконалення й розвитку суспільства, або ж

для їх захисту є адекватні засоби. Що ж до безпеки індивіда (особистої безпеки), то це також певний стан індивіда, зумовлений його самопочуттям та його впевненістю (інтуїтивною чи такою, що базується на достовірних знаннях) у тому, що небезпеки, передусім його життю, майну, правам та свободам, немає, або ж для захисту від цих небезпек у нього є відповідні засоби (ресурси, можливості тощо).

Гносеологічний аспект безпеки пов'язаний безпосередньо з особливостями її пізнання, оскільки в процесі історичного розвитку людина пізнає безпеку через чуттєвий досвід і завдяки раціональному пізнанню довколишнього світу (природи). З часом накопичені людиною знання трансформуються у практичний досвід і достовірні знання.

Пізнання безпеки пов'язане зі значними труднощами, оскільки завжди об'єктивно існує значна множина вимірювань безпеки (по суті – суб'єктивних оцінок) у тій чи іншій сфері життєдіяльності (політичній, економічній та інших). Водночас людина та суспільство загалом завжди прагнуть пізнати бажані (оптимальні) умови повної відсутності небезпек, тобто абсолютну безпеку. Проте це практично неможливо, бо в результаті людської діяльності й об'єктивних змін у внутрішньому і зовнішньому середовищі, функціонування будь-яких соціальних систем процес розвитку небезпек зумовлений багатьма факторами та є нескінченним.

Необхідність вивчення *аксіологічного аспекту безпеки* зумовлена тим, що вона посідає визначальне місце в низці загальнолюдських цінностей, таких як добро, істина, краса та інших, тобто має ціннісну значущість для багатьох поколінь людей. Незважаючи на те, що в різні епохи її зміст і значення розумілися по-різному, у кінцевому підсумку безпека є передумовою створення оптимальних умов для підтримки гармонійного стану буття і стійкого розвитку кожної людини, соціальної групи, державних інститутів та інституцій. Тому знання про безпеку, можливі засоби та способи її забезпечення дають людині свободу вибору в тих чи інших ситуаціях, дозволяють

реалізувати її творчий потенціал та розкрити її ціннісну значущість.

Таким чином, безпека є однією з найважливіших потреб людини нарівні з її потребами в їжі, одязі, помешканні тощо, а її забезпечення – головна передумова існування людини та її прогресивного розвитку. При цьому одна і та ж сама ситуація може оцінюватися людиною як небезпечна, коли такою вона визнається нею щодо фактора (явища, суб'єкта тощо), що заперечує природну визначеність буття (існування) людини. І навпаки, ситуація може оцінюватися людиною як безпечна, якщо той чи інший фактор не заперечує природної визначеності її буття (існування), як у фізичному, так і в духовному її вимірі. При цьому онтологічні, гносеологічні та аксіологічні аспекти безпеки (від індивіда до світової спільноти включно) мають розглядатися в їхній органічній єдності та взаємозумовленості. Це суттєво ускладнює дослідження тих чи інших проблем безпеки в різних сферах життєдіяльності людини (індивіду), суспільства та держави і, відповідно, пошук адекватних управлінських рішень щодо її забезпечення.

Глава 2

ЕВОЛЮЦІЯ УЯВЛЕНЬ ПРО СУТНІСТЬ БЕЗПЕКИ ЯК СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО ЯВИЩА

2.1. Трансформація уявлень про сутність безпеки як суспільно-політичне явище ХХ століття

Проблема безпеки досить давно перебуває в колі наукового дискурсу, у тому числі й у філософії. Проте першим, хто із системних позицій проаналізував проблеми безпеки і виживання держави, суспільства та окремого індивіда в контексті їх взаємодії, був автор теорії "суспільного договору" англійський філософ-матеріаліст Томас Гоббс. У цій теорії феномену безпеки належить центральне місце, оскільки головна мета цього договору – це уникнення ситуації в суспільстві, яку можна охарактеризувати як "війна всіх проти всіх".

На думку Т. Гоббса, саме страх перед небезпеками об'єднує людей в суспільство, спонукає їх відмовлятися від прагнення до необмеженого самоствердження. Люди, піклуючись про власну безпеку, делегують свою свободу абсолютній владі суверена. Вони розуміють, що в разі вибору свободи безмежного самоствердження можуть залишитися в природному стані дикості, за якого ніхто не зможе їм гарантувати особисту недоторканність і безпеку. Тому, за Т. Гоббсом, особиста безпека досягається тільки у сфері соціального загального, владою і силою абсолютного суверена [33].

При цьому головним критерієм якості та сили влади суверена він вважав його здатність подолати стан "війни всіх проти всіх", а в ієрархії цінностей на перше місце ставив життя і безпеку. Учений був переконаний, що лише тією мірою, якою суверен забезпечує своїм підданим життя і безпеку, можна розраховувати на той чи інший рівень досягнутого за його правління добробуту, тобто заради життя і безпеки можна поступитися добробутом. Забезпечуючи безпеку підданих, держа-

ва повинна надавати захист від зовнішніх ворогів і зберігати мир усередині суспільства, і лише на основі дотримання цих двох умов можна підвищувати добробут.

Таким чином, страх перед небезпеками буттю (існуванню) змушує людину шукати в суспільстві засоби колективного захисту від них, а пошук безпечних умов розвитку суспільства обумовлює прогрес цивілізаційного розвитку.

Британський філософ Джон Локк також був прихильником теорії "суспільного договору", але його уявлення про безпеку людини ґрунтувалися на поглядах про природу людини як істоту, яка не наділена від народження свавіллям, потягом до зла чи добра. На його думку, зла чи добра людина, залежить передусім від впливу зовнішнього середовища, оскільки вона є результатом накопиченого досвіду. Загальновідомим є його постулат, що розум людини є "чистою дошкою", тобто що знання людей та інші її риси визначаються тільки досвідом.

Головна теза Дж. Локка полягає в тому, що "суспільний договір" насправді укладається для забезпечення безпеки. Водночас, якщо державні інститути перестають гарантувати безпеку або навіть самі стають джерелом небезпеки для громадян, вони повинні мати право та можливість забезпечити свій захист від небезпек, які породжуються діями державних інститутів, і, таким чином, гарантувати собі найважливіші права та свободи. Тому для здійснення такої можливості цінністю є не стільки безпека, скільки особиста, індивідуальна свобода, адже на думку вченого, безпека досягається тільки за певних умов, серед яких визначальними є забезпечення прав і свобод громадян держави (індивідів). Зокрема, забезпечення безпеки у Дж. Лока пов'язується з необхідністю поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, що дає змогу сформувати систему заборон і противаг, через яку жодна з гілок влади не може отримати її в повному обсязі й вимушена взаємодіяти з іншими за певними правилами. Тому його уявлення про безпеку знайшло відображення в ліберальних теоріях та практиці західноєвропейської демократії, у яких безпека індивіда не тіль-

ки ототожнюється з безпекою суспільства, а й досягається шляхом застосування певних правових механізмів.

Принципово важливою є й теза Дж. Локка, що народ має право відібрати владу в тих, хто буде нехтувати його інтересами та вручити її іншим, більш гідним довіри. Проте виникає парадоксальна ситуація: народ, який одержав право відібрати владу в тих, хто не гідний його довіри, якщо вони, на його думку, нехтують інтересами безпеки людини, може здійснити це право, але це неминуче повертає суспільство до природного стану дикості (стану "війни всіх проти всіх"), тобто стану, за якого ніхто не зможе їм гарантувати особисту недоторканність і безпеку [76].

Осмислення уявлень про безпеку є і в гегелівській філософії. Безпеці протистоїть свавілля, стверджує Г. В. Ф. Гегель [29]. Тому він широко використовує запропоновану ним категорію "неправо", під якою розуміє волю, що демонструє свавілля, а його носієм, на його думку, є індивід, відокремлений від загального права. Тобто заперечення загальноновизнаного права передбачає можливість "неправа" як небезпеку людині, суспільству та державі.

Аналізуючи проблему безпеки індивіда, держави і майна, Г. В. Ф. Гегель віддає пріоритет безпеці держави. На його думку, забезпечення безпеки держави (у сучасному розумінні – безпеки політичних інститутів) гарантує безпеку індивіда і майна, оскільки саме держава:

- має особливий характер цілісності (об'єднує в єдине ціле індивідів, накопичені ними матеріальні та соціальні цінності, у тому числі територію їх проживання);
- визначає функцію забезпечення безпеки вищою, ніж договірну природу утворення держави (захист життя і власності індивідів є необхідною сутністю та сенсом існування держави);
- може вимагати, щоб життя і власність індивідів за необхідності було принесено в жертву загальним інтересам.

Тому, на думку Г. В. Ф. Гегеля, життя індивіда і його власність забезпечуються лише безпекою держави, а тому можуть бути (якщо виникне необхідність) принесені в жертву задля безпеки держави. Це означає, що найнебезпечнішими є злочини проти безпеки держави, оскільки їх наслідком, зрештою, стане загроза безпеці особи і безпеці майна.

Філософ-утопіст Клод Анрі де Сен-Сімон намагався розв'язати проблему забезпечення безпеки громадян у контексті пріоритету гуманітарних цінностей [32]. Він вважав, що безпеку суспільства може забезпечити добровільна асоціація людей, які об'єднані плановою організацією виробництва й обов'язком кожного працювати. Загальними рисами розроблених ними концепцій побудови безпечного суспільства були вимоги щодо ліквідації будь-якої соціальної ієрархії, тобто запровадження тотальної рівності всіх. Для цього вважалося за необхідне ліквідувати зокрема такі інститути, як приватна власність, держава, сім'я.

Значний внесок у сучасне розуміння безпеки зробив французький соціолог та філософ Давид Еміль Дюркгейм, який наприкінці XIX ст. розробив основи соціології та структурно-функціонального аналізу [53]. На його думку, визначальними елементами забезпечення безпеки індивіда та суспільства мають бути соціальні норми, які обмежували б егоїстичні устремління особи (індивіда), запобігали виникненню різних соціальних конфліктів та сприяли їх урегулюванню. Водночас, на переконання вченого, директивно-нормативне регулювання поведінки індивідів має здійснюватися не лише примусом, оскільки принципово важливим є й формування в суспільстві відповідних ціннісних систем та ціннісних орієнтацій людини.

Уявлення про взаємозв'язок держави та безпеки у філософії постмодерну. Цікавими є уявлення про взаємозв'язок держави та безпеки у філософії постмодерну. Зокрема, на думку французького філософа та історика Мішеля Фуко державна влада – це влада, "очищена" від свавілля, що повсякденно проявляється у стихії людської волі [133]. Але

таке "очищення" можливе тільки в тому разі, якщо розум здатний обмежити, визначити цю стихію, узяти її під свій контроль. Те, що в повсякденному житті постійно доводиться стикатися зі свавіллям, свідчить про те, що завдання раціонального (логічного) визначення влади як феномену не виконано. Тобто ми до цього часу не знаємо, чим є влада, хоча з її стихією постійно доводиться мати справу, стверджує він. Тому влада є феномен, що виявляється як дія стихії, що поневолила людину, а владні відносини можна виявити тоді, коли є факти опору владі.

Зі свого боку, Жан Бодрійяр називав сучасну епоху ерою гіперреальності [19]. На його думку, сьогодні надбудова визначає базис, а не базис надбудову. Праця нічого не створює, а соціалізує. Обрані ж народом органи влади насправді нікого не представляють. Тому сучасну епоху він характеризує як епоху втрати реальності. Її останнім bastionом є смерть, адже тільки вона не має споживчої вартості. Водночас на смерті базується будь-яка влада і економіка. З огляду на це влада сама здійснює виробництво безпеки, починаючи від воєнної безпеки і закінчуючи страхуванням від нещасного випадку на виробництві. При цьому в будь-якому разі йдеться фактично про конвертацію смерті, нещасного випадку, хвороби тощо в капіталістичний надприбуток. Як і М. Фуко, Ж. Бодрійяр убачає в такій еволюції поняття безпеки природний розвиток логічних передумов, що містилися вже в теорії "суспільного договору", де суверен (влада) наділяється правом *змусити померти* і *дозволити жити*. Через симетрію з'являється нове право: право *змусити жити* і *дозволити померти*. Зазначені зміни пояснюються природною метою влади, яка прагне контролювати життя як таке.

Такі погляди на природу влади у представників філософії постмодерна зумовлюють і відповідні уявлення про безпеку.

На перший погляд, інститути держави спрямовані на захист громадян від різноманітних збитків, ризиків, нещасних випадків, безробіття тощо, тобто сфера гарантій індивідуальної без-

пеки максимально розширюється. Але водночас розширюється і сфера контролю та можливостей влади, зумовлених її, так би мовити, "турботою" про безпеку людини. Унаслідок цього за певних умов така турбота державної влади про безпеку громадян може стати реальною небезпекою для них самих, особливо коли виникають передумови порушення чинного законодавства у сфері прав і свобод громадян (соціальних груп). Це одна з причин, чому в останні десятиліття з боку філософів, соціологів, економістів та інших науковців активізуються спроби більш ґрунтовного з'ясування сутності феномену "безпека" та операціоналізації цього поняття в контексті пошуку шляхів прогресивного розвитку від окремої людини до світової спільноти.

2.2. Сучасні уявлення про безпеку й основні фактори впливу на безпеку соціуму

Сучасні уявлення про безпеку. Наукове знання про безпеку людини, суспільства, держави і міжнародної спільноти включає певні взаємопов'язані уявлення про цей феномен у межах технічних, юридичних, воєнних, політичних, соціальних та інших наук. При цьому зусилля вчених концентруються передусім у площині збереження та подальшого розвитку системи базисних цінностей суспільства як структурного рівня (цінності типу: "справедливість", "виживання", "розвиток", "свобода", "права людини", "добробут" тощо), так і функціонального рівнів. Тому сучасні уявлення про безпеку цих суб'єктів ґрунтуються на тому, що це досить складне соціально-політичне явище. Воно відображає певні теоретичні уявлення про взаємовідносини індивіда, суспільства та держави, акумулює в собі наслідки їхньої практичної багатогранної життєдіяльності, накопичений історичний досвід, урешті-решт, уподобання і культуру кожної людини (індивіда), суспільства, держави, земної цивілізації.

Крім того, з кінця минулого століття проблеми безпеки почали розглядати в контексті основних постулатів теорії нелінійних процесів та теорії хаосу, синергетичної термінології. Значною мірою це сприяє розумінню спонтанності й непередбачуваності характеру та спрямованості небезпек як наслідків тісної взаємодії складних процесів соціальної і природної самоорганізації реальних об'єктів навколишнього світу.

Зокрема, *синергетичний характер безпеки* полягає в тому, що, наприклад, національна та міжнародна безпека передбачає взаємодію як цілісної системи всіх інститутів політичної, економічної, соціальної та гуманітарної сфер життєдіяльності людини, суспільства, держави, а в деяких випадках і міжнародних інституцій. За певних умов це дає змогу створити системний ефект стійкого суспільного розвитку. Тому варто погодитися з дослідниками, які стверджують, що, зрештою, безпека має розглядатися як специфічна властивість динамічних систем і як комплексний критерій оцінки її якості та цілісності, який характеризує динаміку її розвитку.

З огляду на це, як основу для розкриття змісту поняття "безпека" більшість дослідників пропонує розглядати її як певний стан системи, досягнутий у результаті запобігання завданню шкоди її розвитку (життєдіяльності).

У контексті викладеного заслуговує на увагу й те, що Статут ООН визначив як одну із головних цілей створення та діяльності цієї організації об'єднання зусиль міжнародного співтовариства для підтримки безпеки, а країни-учасники ОБСЄ в ст. 5 Заключного акта від 1 серпня 1975 р. зобов'язалися утримуватися від будь-яких дій, які можуть погіршити ситуацію до такої міри, що зроблять марними ці зусилля. Тобто в цьому разі під безпекою розуміється деяка якість міжнародних відносин, яка ставиться у залежність від того чи іншого рівня міждержавних правовідносин. Це дає підстави стверджувати, що і в цьому випадку безпека розглядається як своєрідна інтегральна характеристика соціальної системи, яка залежить від багатьох чинників і характеризує той чи інший її стан. У такому

разі досягнення бажаного для соціальної системи стану визначає головну мету її функціонування та розвитку, а також передумови і способи її існування під впливом тих чи інших факторів.

З іншого боку, безпечний і сталий розвиток соціальної системи можна розглядати як *форму буття*, яка може бути охарактеризована такими категоріями, як *якість, кількість та структура*. Якість характеризує цілісність, нероздільну визначеність предметів і явищ, а структура, яка залежить від кількості (наприклад, елементів структури), одночасно тісно пов'язана з якістю і характеризує розподіл і взаємодію у просторі елементів системи та програму їхнього розвитку. Загальновідомо, що головна особливість структури системи – її цілісність та якісна відмінність від складових її елементів. Отже, зміна структури завжди пов'язана зі зміною якості, і навпаки. Тому можна погодитися з американським політологом А. Уолферсом на думку якого, безпека в *об'єктивному плані* передбачає відсутність загроз набутим цінностям (цінностями в цьому разі є структура та якісні характеристики соціальної системи), а в *суб'єктивному* – відсутність страху, що цим цінностям буде завдано шкоди, що їх буде піддано руйнації [144].

Іншими словами, накопичена суспільством система цінностей є фундаментальним фактором, який визначає сутність явища, яке ми позначаємо поняттям "безпека", оскільки цей фактор обумовлює відповідні засоби, способи, механізми тощо, які держава використовує саме для забезпечення безпеки накопиченим цінностям. Тобто в цьому разі феномен "безпека" інтерпретується й безпосередньо пов'язується із суб'єктивними за природою оцінками характеру й масштабів загроз цінностям суспільства, які характерні для конкретно-історичного моменту його розвитку.

Таким чином, наявність безпеки дає змогу суспільству зберігати та примножувати свої базові цінності. Отже, безпека сама є цінністю поряд з іншими цінностями суспільства і держави. Саме таке розуміння сутності феномену "безпека" сьо-

годні вважається класичним серед наукових шкіл США і провідних країн Заходу.

Водночас безпеку можна вважати характеристикою щодо інших базових цінностей, зокрема таких, як "добробут", "сталі розвиток", мир тощо, оскільки певний її рівень є умовою збереження та накопичення таких цінностей. Тобто безпека, не будучи чимось матеріальним, є своєрідною характеристикою та необхідною передумовою життєдіяльності, прогресивного розвитку та життєздатності суспільства.

Визначальні фактори впливу на безпеку соціуму. Суспільство розвивається в середовищі, параметри якого формуються та постійно змінюються через вплив різноманітних та досить часто взаємопов'язаних і взаємозумовлених факторів, які, зрештою, зумовлюють деякий інтегральний рівень небезпек життєдіяльності соціуму. Це справедливо стосовно і людини (індивіда), і земної цивілізації загалом, тому головною метою органів публічної влади, які розв'язують проблему забезпечення безпеки, є підтримка певного рівня задоволення важливих потреб розвитку людини, соціальних груп, суспільства загалом. Очевидно також, що досягнутий рівень їхньої безпеки залежить від наявних та перспективних можливостей суспільства, ефективності практичних заходів щодо їх реалізації під час прогнозування, виявлення, нейтралізації чи зниження інтегрального рівня небезпек у тій чи іншій соціальній системі, які зумовлені певною сукупністю факторів (явищами, подіями, процесами тощо).

Переважає більшість фахівців у сфері національної та глобальної безпеки вважають, що сьогодні факторами, які справляють визначальний вплив на безпечний розвиток соціальної системи, є:

- стійка тенденція до зростання ролі екологічних факторів у житті людства;
- зростання усвідомлення економічної суті та природи проблем, які накопичилися в біосфері та вимагають для успішного розв'язання спільних зусиль світового співтовариства, а отже, і

певного рівня співробітництва в системі міжнародних відносин;

- необхідність подальшого пізнання та врахування під час розробки стратегії безпечного розвитку суспільства еволюційних законів функціонування й розвитку природи та суспільства;

- важливість вибору такої стратегії національного розвитку, за якої досягається гармонізація екологічних, соціальних, економічних, політичних та гуманітарних взаємовідносин і співвідношень;

- усебічне врахування не тільки культурно-історичних особливостей національного розвитку, а й основних параметрів, складових і характеристик міжнародної безпеки, вплив яких часто є вирішальним під час розв'язання проблем забезпечення національної безпеки (тобто врахування реалій суперечливого, але загалом досить взаємозалежного розвитку країн світу);

- суперечливість, взаємозалежність та тенденція до зростання динаміки змін загальнолюдських, національних, класових, групових та особистісних інтересів, а в деяких випадках – і ціннісних орієнтацій, які отримують дедалі більший вияв на державному, регіональному та глобальному рівнях міжнародних відносин.

Отже, оскільки безпека є суспільною потребою, то головним принципом забезпечення сталого розвитку суспільства має бути пошук суспільної злагоди щодо вирішення тих чи інших принципових питань цього розвитку, зокрема щодо основних напрямів суспільно-політичних та соціально-економічних реформ. Ці реформи, незважаючи на об'єктивну необхідність їх проведення, зазвичай супроводжуються низкою криз (кризових явищ, ситуацій). Вони значною мірою руйнують усталені традиційні цінності та ідеологічно-світоглядні уявлення про безпеку життєдіяльності як на рівні окремого індивіда, так і суспільства загалом. Ці цінності та уявлення функціонують на рівні соціальних взаємодій і пове-

дінки окремих індивідів, а в сучасних умовах глобалізації з'являється й вагомий міжнародний контекст (вплив).

Дуже важливим є те, що досить часто відсутність національної злагоди щодо основних напрямів суспільно-політичних та соціально-економічних змін суспільства є наслідком наявності серед різних соціальних груп і в провладній еліті найрізноманітніших, часто суперечливих тлумачень і діаметрально протилежних уявлень щодо сутності феномену "безпека" та її складових у конкретний період історичного розвитку. Наприклад, відсутність розуміння у соціальних груп та політичній еліті сутності визначальних чинників безпеки суспільства чи держави (а результати їх аналізу мають покладатися, зокрема, в основи публічної політики у сфері безпеки), призводить до суспільно-політичної нестабільності, зростання корупції, виникнення етнічних і регіональних конфліктів тощо. Це призводить зрештою до зниження ефективності використання наявних можливостей для забезпечення безпечного розвитку людини (індивіда), суспільства та держави.

2.3. Безпека як комплексна характеристика життєдіяльності соціальної системи й альтернативні інтерпретації її сутності

Безпека як комплексна характеристика життєдіяльності соціальної системи. Сьогодні безпека як комплексна характеристика життєдіяльності соціальної системи може розглядатися у різних ракурсах.

По-перше, безпека є об'єктивною характеристикою зовнішніх умов середовища функціонування системи, що припускає наявність спрямованої ззовні на систему небезпеки та певну можливість її прояву (реалізації). Це, так би мовити, *зовнішній вимір* небезпеки. У такому розумінні джерело небезпеки і об'єкт (система), на який вона спрямована, є розділеними. При цьому, аналізуючи умови функціонування соціальної системи, варто робити акцент на об'єкті (елементі системи), інтереси

(потреби) якого вимагають вжиття заходів щодо його захисту. Як правило, результати цього аналізу мають охоплювати:

- елементи, які забезпечують захищеність об'єкта від небезпеки;

- стан функціонування об'єкта, за якого йому не може бути завдано істотної шкоди, а отже, і самій соціальній системі;

- стан функціонування об'єкта, за якого ймовірність небажаної зміни будь-яких його параметрів (показників), які характеризують його нормальну життєдіяльність відносно незначна, тобто нею практично можна знехтувати;

- прийнятний рівень небезпеки, а, отже, і ступінь захищеності від небезпеки в разі її реалізації, залежний від можливих витрат на обмеження дії чинників, які породжують небезпечне явище (подію, процес тощо);

- здатність об'єкта зберігати свої основні характеристики та природну сутність у разі негативних дій з боку інших об'єктів, явищ або процесів;

- умови, за яких не завдається суттєвого збитку (шкоди) іншим об'єктам, які є елементами системи.

По-друге, безпека як комплексна характеристика функціонування соціальної системи має досліджуватися крізь призму психологічної реакції людини на зовнішні умови свого існування. У такому разі цим умовам дається оцінка як безпечним чи небезпечним на основі їх чуттєво-емоційного сприйняття. Ця оцінка покладається в основу характеристики умов впливу зовнішнього середовища на систему або її елементи. Тобто оцінка, отримана на основі чуттєво-емоційного сприйняття небезпеки, інтерпретується як *об'єктивна* оцінка її характеристики.

По-третє, у процесі дослідження умов функціонування соціальних систем феномен "безпеки" треба також розглядати як комплексну характеристику взаємовідносин усередині самої системи. Це так званий *внутрішній вимір* безпеки системи. У цьому разі джерело небезпеки та об'єкт, на який вона спрямо-

вана, певною мірою збігаються. Наприклад, історичний досвід переконливо свідчить, що неефективність взаємодії елементів соціальної системи, зокрема державних інститутів та інститутів громадянського суспільства, корупція, недосконалість правових норм, масове порушення прав і свобод людини, дефіцит необхідних для розвитку системи ресурсів тощо породжують низку небезпек, які можуть досить швидко призвести до руйнації соціальної системи (держави). За таких умов забезпечення безпеки значною мірою пов'язується з необхідністю вдосконалення теоретичних та організаційно-правових засад державотворення, публічного управління та адміністрування, налагодження ефективних комунікацій і соціальних взаємодій.

Урешті-решт, сучасні уявлення про безпеку індивіда, соціальної групи, суспільства, держави, міжнародної спільноти знаходять відображення в її визначеннях, які, як свідчить аналіз, акцентують увагу переважно на різних аспектах безпеки, зокрема таких, як:

- стан захищеності системи;
- відсутність чи наявність небезпеки;
- наявність специфічної властивості (атрибуту) системи, що забезпечує її безпечне функціонування (наприклад, її спроможність щодо самовдосконалення);
- результати специфічної діяльності тих чи інших інститутів держави;
- певний стан системи;
- сукупність чинників, що забезпечують життєздатність системи або сприятливі умови для її розвитку;
- культурно-історичні феномени розвитку системи;
- інституціоналізація взаємодій елементів соціальної системи в контексті задоволення їхніх життєво важливих потреб та досвіду культурно-історичного розвитку.

При цьому кожне розкриття сутності соціального явища, яке позначають поняттям "безпека", як комплексної характеристики соціальної системи, як правило, зумовлює необхід-

ність визначення та врахування інших додаткових характеристик, що дозволяє більш ґрунтовно розкрити цю сутність.

Сучасні альтернативні інтерпретації сутності безпеки як суспільно-політичного явища. Сучасні уявлення про феномен безпеки є досить різними, що, безумовно, знаходить відображення і в керівних документах з питань забезпечення національної та міжнародної безпеки. Це, у свою чергу, приводить до появи альтернативних інтерпретацій сутності безпеки як суспільно-політичного явища. Їх можна звести до таких груп:

1. Безпека розуміється як відсутність небезпеки об'єкта. Зокрема, деякі тлумачні словники трактують поняття "безпека" як стан, коли немає небезпеки, або як стан, за якого ніщо кому-небудь або чому-небудь не загрожує, тобто чинників, які можуть становити загрозу існуванню, наприклад, індивіда, соціальної групи, немає. Це дало підставу деяким дослідникам стверджувати, що "безпека" є крайнім виявом небезпеки, коли остання абсолютно відсутня, тобто це фактично ідеальна ситуація.

Але за будь-яких умов безпеку соціальної системи не можна розглядати як стан, коли немає небезпеки. Історичний досвід не демонструє прикладів, коли такого стану вдалося б досягти окремій людині або соціальним групам. Навпаки, різні нації та народи, намагаючись захистити себе від тих чи інших небезпек, створили такі види та системи виробничих і технологічних потужностей, системи озброєнь і в такій їх кількості, що це стало однією з найбільших небезпек існуванню людської цивілізації. Окрім того, феномени "безпека" та "небезпека" взаємозалежні, тобто не можуть існувати один без одного. Наявність небезпеки не виключає, а навпаки, передбачає безпеку, яка, по суті, є реакцією на небезпеку, тобто безпека немислима без небезпеки. Крім того, розуміння безпеки як відсутності небезпеки фактично заперечує розвиток і вдосконалення організаційно-функціональної структури реальних об'єктів навко-

лишнього світу, оскільки розвиток і вдосконалення передбачають постійне відтворення небезпеки.

2. *Безпека розглядається як невід'ємна властивість системи.* На підтвердження цієї тези не безпідставно акцентують увагу на тому, що успішне (нормальне) існування будь-якої системи припускає її певну захищеність від руйнівної дії тих чи інших небезпек. Справді, здатність чинити опір руйнуванню – характерна властивість об'єктів живої та неживої природи, від атома до людини включно. При цьому живі організми, взаємодіючи із зовнішнім світом, тією чи іншою мірою оцінюють небезпеки своєму еволюційному розвитку, що відповідає їхній природній сутності. У процесі розвитку вони вдосконалюють відповідні захисні системи та функції, спрямовані на зменшення руйнівного впливу небезпек.

Водночас деякі дослідники висловлюють сумнів у доцільності розгляду безпеки як невід'ємного атрибуту об'єктів реального світу. На їхню думку, проблема полягає в тому, що визнання атрибутивного характеру безпеки означає принципове заперечення необхідності забезпечення безпеки. Тому вони переконані, що безпека не є невід'ємним атрибутом об'єктів реального світу, а має вторинний характер. Їхній головний аргумент – здатність запобігати небезпекам чи реагувати на них сама по собі не виникає. Тому безпека (чи її відсутність) є наслідком наявності певних обставин. Зокрема, коли йдеться про наявність (відсутність, належний рівень тощо) безпеки особи, суспільства, держави, то це є результатом їхньої соціальної діяльності (соціальних взаємодій).

3. *Безпека розглядається як результат специфічної діяльності передусім державних інститутів.* Розуміння безпеки як результату діяльності тих чи інших інститутів може проявлятися у таких видах (складових) їхньої діяльності, як:

- виявлення, прогнозування, нейтралізація процесів (явищ, подій, інших чинників), які можуть завдати збитку (шкоди) об'єкту захисту, та запобігання їм;

- забезпечення належного розвитку соціальної системи (її елементів) у контексті захищеності від небезпеки її (їх) знищення;

- створення громадянам необхідних умов для життя, забезпечення гарантій їхніх прав і свобод, соціальної захищеності, політичної стабільності тощо.

Очевидно, що в цьому разі визначення безпеки значною мірою передбачає її розуміння як мети, а не як діяльності.

4. Безпека розглядається як певний стан, зокрема:

- відносин між тими чи іншими суб'єктами, за якого їхньому існуванню та розвитку не загрожує військова, економічна, екологічна або інша небезпека;

- соціальної системи, за якого забезпечується її нормальне функціонування і прогресивний розвиток;

- держави (як соціальної системи), за якого вона здатна успішно протистояти силовому тиску ззовні або адекватно відреагувати на збройний заколот у країні тощо;

- коли досягнуто бажаний (прийнятний) рівень взаємовідносин між об'єктами, які одночасно можуть бути об'єктами і суб'єктами небезпеки відносно один одного (наприклад, так звана стратегічна стабільність);

- стійкості, стабільності суспільного організму стосовно будь-яких спроб силового тиску на нього.

Таким чином, сучасні уявлення про соціальне явище, яке позначають поняттям "безпека", демонструють неоднозначність підходів. Проте різноманіття визначень цього феномену далеко не тотожне повному та якісному розкриттю його суті, тобто не розв'язує до кінця проблему необхідності подальшого з'ясування. У науці чимало прикладів, коли множинність понять не обов'язково зумовлює якісний перехід від суб'єктивних уявлень до розуміння об'єктивної суті того чи іншого об'єкта (процесу) реального світу. Водночас аналіз наведених вище підходів щодо інтерпретації сутності безпеки як суспільно-політичного явища, якщо їх розглядати в контексті життєдія-

льності соціальних систем, дає підстави стверджувати, що за будь-якого визначення воно характеризує:

- *тенденції розвитку* й умови життєдіяльності соціуму, його структур, інститутів, що визначаються відповідними настановами (політичними, культурними, правовими тощо), за яких забезпечується збереження їх якісної визначеності та вільне функціонування, яке відповідає їхній природі;

- *певну захищеність* функціонування соціуму від потенційних і реальних небезпек, яка є результатом еволюційного розвитку та наслідком діяльності соціальних інститутів.

Отже, рішення щодо забезпечення безпеки соціальної системи треба приймати на підставі аналізу динаміки її розвитку та функціонування, які можна описати та характеризувати за допомогою різних показників (індикаторів, індексів), зокрема, таких, як якість перехідних процесів із одного рівня на інший під час життєдіяльності об'єкта безпеки, керованість, адекватність реакції на впливи зовнішнього середовища. Вихід показників, які характеризують життєдіяльність соціальної системи, за деякі допустимі межі, призводить або до погіршення якості управління, або до невиконання завдань системи, а зрештою, до руйнування системи (розпаду її структури, порушення цілісності тощо). Тому треба відстежувати параметри (індекси, індикатори), які визначають рівень безпеки системи.

Глава 3

ПІДХОДИ ДО НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ СУТНОСТІ ФЕНОМЕНУ "БЕЗПЕКА"

3.1. Принципи наукового дослідження сутності феномену "безпека"

Класичні принципи вивчення феномену "безпека".

Люди завжди намагалися розв'язувати проблеми, що виникають перед ними, виходячи з рівня накопичених наукових знань. При цьому в кожному епоху існують певні принципи, підходи, закони, постулати тощо, які є підґрунтям отримання нових знань.

Для осмислення феномену безпеки особливо важливими є підходи та принципи його наукового вивчення, як традиційні, усталені, так і нові, оскільки наукове пізнання реального світу ґрунтується на знаннях, які визначають, уточнюють та деталізують форми наукового пізнання.

На всіх етапах розвитку філософія пропонувала різні підходи до пізнання світу, у тому числі людини та суспільства. Один із них ґрунтується на тому, що фундаментальною властивістю матерії є її рух, який знаходить вияв у суперечливій єдності мінливості та стійкості. При цьому провідну роль відіграє мінливість, оскільки все нове виявляється лише через неї. Феномен безпеки також тісно пов'язаний з поняттям стійкості та з мінливістю.

Стійкість сприяє певному стану самозбереження, а мінливість співвідноситься з поняттям "зміни", завдяки яким об'єкт реальної природи набуває нових властивостей, що об'єктивно необхідні для його розвитку, оскільки без розвитку немає сенсу говорити про безпеку будь-якого живого організму в середовищі, яке постійно змінюється.

Процеси й явища в природі можна розглядати як об'єктивні властивості та якості матерії, що існують незалежно від люд-

ської свідомості, її сприйняття та переконання, тобто матерія включає знання про принципи, будову, закони і форми її буття. Такий підхід називають *об'єктивним*, або *онтологічним*.

Якщо ж перевага віддається накопиченому теоретичному знанню, загальновизнаним, сталим істинам (установленим людьми на певному етапі розвитку науки законам) і сформованим на цій основі суб'єктивним оцінкам, то такий підхід називають *суб'єктивним*, або *гносеологічним*.

У процесі реалізації зазначених підходів часто виникають суперечності між тією чи іншою науковою теорією під час пояснення тих чи інших подій і фактів реальної природи. Тому діалектика наукового пізнання передбачає взаємодоповнення суб'єктивного та гносеологічного підходів у вивченні об'єктів і процесів реального світу (соціального і природного) та недопустимість догматизації теорії і методології.

Фундаментальні принципи вивчення феномену "безпеки". Гносеологічна основа нових знань про реальний світ спирається на використання трьох фундаментальних принципів пізнання світу: універсалізму, експерименталізму, редукціонізму. Це повною мірою стосується й соціального явища, яке позначають концептом "безпеки".

Принцип універсалізму пізнання світу передбачає універсальність наукових засобів. Мається на увазі різнобічність, енциклопедичність наукового знання, що є передумовою для цілісного, філософського осмислення світу, побудови на цій основі сучасної системи знань про природу. Тому принцип універсалізму сприяв формуванню *індуктивного методу*. Його суть полягає в тому, що, оскільки природа є універсальною, то отримання знання про будь-який об'єкт (чи процес) можливе шляхом розширення знання про одного представника цього класу на весь клас об'єктів (процесів). Об'єктивною основою індуктивного методу є емпіричні дані (про природу, суспільство), отримані в результаті дослідження (експерименту, спостереження), а суб'єктивною – їх пізнаваність за допомогою логічних висновків (схем).

Водночас варто зазначити, що сьогодні принцип універсалізму дещо суперечить тенденції виокремлення з філософії та інших наук різних сфер знання. Таке спрощення загальної картини світу не завжди виправдане.

Принцип універсалізму зумовлює застосування **принципу експерименталізму**, в основі якого лежить необхідність повторних спостережень за об'єктом для отримання реалістичного уявлення про весь клас таких подібних об'єктів. Принцип експерименталізму справив значний вплив на формулювання *критерію істини*. Його суть полягає в тому, що наукова істина перевіряється (доводиться) тільки практикою: у процесі спостереження, експериментів, виробничої діяльності тощо, тобто, якщо теорія підтверджується практикою, вона є істинною.

Принцип редукціонізму полягає в тому, що можна досліджувати окремі елементи системи для отримання знань про функціонування системи загалом. Його застосування передбачає спрощення структури якого-небудь об'єкта (процесу) шляхом зведення його до яких-небудь простіших елементів чи початкових знань. Наприклад, згідно із цим принципом вищі форми матерії можуть бути вивчені на основі знань про властивості нижчих форм. Тому, будуючи модель того чи іншого об'єкта (процесу), часто керуються діалектичним підходом "від часткового до загального". Водночас застосування принципу "від часткового до загального" часто породжує проблему, зумовлену такою властивістю системи, як її цілісність. Об'єднання елементів не дає повного уявлення про систему через неможливість здійснити повною мірою перехід від знань щодо якості елементів та взаємозв'язків між ними до інтегрованих знань про якісно-кількісні характеристики системи як деякого цілого (ще в стародавній Греції стверджували, що ціле не є простою сумою його частин).

Принципи, які доповнюють класичні та фундаментальні принципи дослідження сутності феномену "безпеки". Наукове пізнання реального світу ґрунтується на низці й інших принципів, серед яких основними є принципи: об'єк-

тивізму, раціональності, повторюваності, верифікації, фальсифікації, детермінізму, системності. Системне використання цих принципів доповнює викладені вище класичні та фундаментальні принципи наукового вивчення феномену "безпеки" і дає змогу визначати, уточнювати та деталізувати форми наукового пізнання соціальних явищ, які позначають концептом "безпека" та інших пов'язаних із ним об'єктів та процесів.

Згідно з **принципом об'єктивізму** об'єкт – це деяка річ, що перебуває за межами людської свідомості, існує сама по собі та має власні закони розвитку. По суті, цей принцип означає визнання факту існування, незалежно від свідомості людини та її інтелекту, зовнішнього світу, можливість його раціонального пізнання, яке має ґрунтуватися на аргументованих способах отримання знання про навколишній світ.

Принцип раціональності є основним засобом обґрунтування знання. Він орієнтує дослідника на певні норми та ідеали науковості, а також еталони знання. Це принцип можливої аргументованості наукових положень, тобто будь-яке твердження приймається науковим співтовариством тоді, коли воно доведене. Іншими словами, для того щоб деяке твердження набуло статусу науковості, воно має бути доведеним, аргументованим, експериментально підтвердженим. Цей принцип, а також наведений вище принцип експерименталізму, зумовлюють важливість застосування під час отримання нових знань про реальний світ принципу повторюваності, який також є базовим у разі практичного застосування критерію істини.

Принцип повторюваності полягає в тому, що для будь-якого наукового факту, отриманого в результаті наукових досліджень, має існувати можливість його повторення в необмеженій кількості копій або шляхом експерименту, або в теоретичних побудовах (описаннях, моделях тощо) інших дослідників. Якщо ж цей факт є унікальним, а отже, немає підстав стверджувати, що він закономірний, то він не вписується в

причинну структуру навколишньої дійсності та суперечить логіці наукового опису.

Принцип верифікації зводиться до того, що будь-яке поняття або твердження має наукове значення, якщо воно може бути зведене до безпосереднього досвіду або ж теоретичного висловлювання (інформації) про нього, тобто може бути емпірично перевіреним. Розрізняють безпосередню верифікацію, що передбачає безпосередню перевірку твердження, яка містить результати спостережень (експерименту) та опосередковану, коли встановлюються логічні відношення між твердженнями, що верифікуються.

Принцип фальсифікації, або критерій наукового статусу теорії, запропонував К. Поппер. Він полягає в тому, що знання набуває статусу наукового тільки в тому разі, якщо воно може бути спростованим. Наприклад, релігійні догми не є науковим знанням, оскільки вони не можуть бути спростованими. Кожна перевірка будь-якої теорії є спробою її спростувати. Цей принцип часто називають принципом відносності наукового знання, або принципом критичності. Цим акцентується увага на тому, що концепції, моделі, теорії, поняття тощо завжди є відносними та обмеженими в той чи інший період наукового пізнання реального світу. Тому важливим завданням для дослідника завжди є встановлення інтервалу адекватності теорії, тобто меж, де отримані на основі теорії висновки і рекомендації адекватно відповідають реальній дійсності.

Принцип детермінізму, який свого часу сформулював Демокріт, полягає в тому, що всі події (процеси, явища тощо) у світі пов'язані між собою певним причинно-наслідковим зв'язком, тому його часто називають *принципом причинності* [6]. Згідно із цим принципом подій, у яких немає причини, яка фіксується тими чи іншими способами, не існує. Не буває також подій, які не спричиняють тих чи інших наслідків, оскільки будь-яка подія породжує зазвичай каскад наслідків або хоча б один наслідок. Цей принцип може трактуватися по-різному. Проте тільки на його основі можна вивчати навколи-

шню реальність саме з наукових позицій, використовуючи механізми наукового доведення та експериментальної перевірки тих чи інших фактів.

Принцип системності доповнює принцип редукціонізму (ті чи інші знання про елементи системи дають можливість отримати знання про всю системи, як про деяку цілісність). Цей принцип став визначальним під час розробки в ХХ ст. загальної теорії систем, згідно з якою будь-яке явище (подія, процес, об'єкт тощо) в реальному світі є елементом більш складної системи, яка розглядається у загальному випадку як сукупність взаємопов'язаних за певними законами і принципами елементів. При цьому цей взаємозв'язок такий, що система не є арифметичною сумою своїх елементів. Тому в системі виникають принципово нові якості, яких не має жоден із її елементів.

Описання і систематизація різних об'єктів і процесів у природі та суспільстві з використанням вищезазначених принципів дали змогу побудувати досить чітку картину природного світу, в основу якої покладено ті чи інші закономірності. Проте варто зазначити, що якщо природознавство орієнтоване на розробку пізнавальних методів, то методи, наукові висновки та рекомендації суспільних наук через специфіку досліджуваних об'єктів чи процесів мають значною мірою суб'єктивно-ціннісний характер. Це зауваження має принципово важливе значення для розкриття сутності соціальних явищ, які позначають концептом "безпека".

Суспільні науки, зокрема, галузь наукових знань "публічне управління та адміністрування", теорія національної безпеки, ґрунтуються на принципах та ключових поняттях, зміст яких сьогодні визначено досить неоднозначно. Серед них, зокрема: публічне управління, державне управління, суспільство, нація, національні інтереси, культура, безпека, суспільний прогрес, політична та економічна стабільність, принципи демократії та соціальної рівності. Це часто ставить під сумнів наукову достовірність отриманих у межах суспільних наук висновків і

рекомендацій, у тому числі й щодо забезпечення безпеки людини, суспільства та держави.

Окрім того, деякі науковці стверджують, що застосування наукових методів суспільних наук не дає змоги скласти достовірний прогноз розвитку того чи іншого соціального об'єкта (процесу), а отже, і передбачити його майбутній стан, що є можливим у межах природничих наук. У природничих науках, як правило, є можливість провести натурний експеримент та отримати з будь-якою ймовірністю прогнозований (очікуваний) результат.

Водночас переважна більшість досліджень у межах суспільних наук має прикладний характер, оскільки вони зазвичай спрямовані на розв'язання поточних проблем, що виникають у різних сферах життєдіяльності людини, суспільства, держави та міжнародної спільноти. Проте основу цих досліджень зазвичай становлять емпіричні знання про ті чи інші соціальні об'єкти та процеси.

Гносеологічні принципи як основа методів дослідження сутності феномену безпеки. З огляду на те, що основу досліджень феномену "безпека" становлять емпіричні знання, які значною мірою мають суб'єктивну природу (оцінку), то осмислення феномену безпеки соціальних об'єктів (процесів) як однієї з їх визначальних системних властивостей має також ґрунтуватися на гносеологічних принципах історизму (еволюціонізму), синергетизму, аксіологічності та цілісності.

Принцип історизму полягає в тому, що процес розвитку будь-якого об'єкта (процесу) в контексті вивчення його безпеки необхідно розглядати з урахуванням історичних умов його виникнення та функціонування, тобто кожен об'єкт (процес) має свою історію безпеки зі своїми якісними та кількісними характеристиками результатів розвитку.

Застосування **принципу синергетизму** зумовлене виникненням у межах системного підходу нового наукового напрямку дослідження процесів самоорганізації в природних і соціа-

льних системах – *синергетики*. Ця наука з'явилася в умовах кризи стереотипного, лінійного мислення, основними рисами якого, зокрема, є уявлення про *хаос* як виключно деструктивний чинник, який сприяв виникненню світу, а про *випадковість* як про другорядний, побічний чинник розвитку. В онтологічному плані предметом синергетики є вивченням закономірностей виникнення, функціонування і розвитку систем різної природи, що самоорганізуються, тобто створення загальної теорії систем, що *самоорганізуються*.

Застосування синергетики як методологічного підходу до всіх явищ живого і неживого світу ґрунтується на припущенні про те, що всі наявні об'єкти та процеси є такими, що самоорганізуються, чи то атом, жива клітина, психіка людини, суспільство, чи навіть Галактика і Всесвіт. Усі вони розглядаються як системи, що мають здатність до самоорганізації. У межах синергетичного підходу це пояснюється тим, що все, що доступно спостереженню навколо нас, зазнає безперервних змін, які відбуваються за рахунок сил *внутрішньої взаємодії* та *внутрішніх стимулів*, що не вимагають втручання зовнішніх чинників, які не належать системі.

Згідно з основними положенням синергетики безперервна еволюція не призводить до рівноваги в системі, у тому числі у Всесвіті, оскільки рівновагою можна вважати абсолютний хаос. Це означає, наприклад, що Всесвіт розвивається, але закони цього розвитку мають розглядатися шляхом переосмислення ключових понять еволюційної теорії Дарвіна – *спадковості*, *мінливості*, *відбору*.

Наприклад, явище мінливості системи розглядається в тісному взаємозв'язку з чинниками випадковості і невизначеності, які опосередковують еволюцію системи і появу нових якісних властивостей. А поняття спадковості означає лише те, що сьогодення і майбутнє будь-якої системи реального світу залежать від її минулого. Такий ступінь залежності умовно називається пам'яттю системи. У жорстко детермінованій (ідеальній) системі, якій властива абсолютна спадковість та нескін-

ченна пам'ять минуле *однозначно* визначатиме майбутнє, а майбутнє – минуле. Але такі системи – абстракція. Детермінована система певною мірою може інтерпретувати лише деякі процеси в неживому світі (наприклад, рух Місяця навколо Землі). Через різні чинники пам'ять у реальних системах, а отже, і її залежність від минулого, як правило, є обмеженою.

Щодо поняття *відбору*, то воно є найскладнішим, оскільки допустимі процеси самоорганізації підпорядковуються певним правилам (законам), які називають принципами відбору. Такими принципами слугують, зокрема, основні положення законів фізики, біології, суспільного розвитку тощо, які з допустимих рухів "обирають" ті, які й спостерігаються в реальному житті.

Процес еволюційного розвитку з погляду синергетики пов'язаний з двома дуже важливими поняттями, а саме: з *біфуркацією* (втратою стійкості) та *атрактором* (єдино можливим станом рівноваги), які дають змогу побудувати схему еволюційного розвитку, у тому числі соціальної системи.

Згідно із синергетичним підходом на початковому й більш-менш передбачуваному етапі розвитку системи відбувається її повільний розвиток, унаслідок чого вона набуває певних властивостей. Система ніби коливається в деяких межах навколо свого центру рівноваги (атрактора). Але під впливом зовнішніх сил (дій) або коли відбувається кумуляція (збільшення) внутрішніх сил (або те й інше разом), настає момент, коли параметри системи починають стрімко змінюватися. Це призводить до порушення її стабільного стану і виникає поле (спектр) нових атракторів (потенційна можливість різних шляхів розвитку). Характерним для такої ситуації є те, що навіть незначна дія може зумовити абсолютно інший шлях розвитку системи. Цей процес триватиме доти, поки не буде досягнуто стабільного стану, який, зрештою, також закінчиться втратою стійкості і все почнеться спочатку.

Викладені вище принципові положення синергетики дають змогу по-новому розглядати феномен безпеки соціальних систем, зокрема:

- стан невизначеності і стійкості, наявність різного роду небезпек збереженню цілісності соціальної системи породжує тенденцію до ускладнення системи через появу її нових властивостей;

- безпека виявляється в контексті нелінійного розвитку системи як один із можливих шляхів подальших суспільних змін;

- безпека може розглядатися як властивість соціальної системи, де кожен її елемент має достатній ступінь свободи для свого самозбереження, не порушуючи цим цілісності системи;

- виникає можливість досліджувати безпеку соціальної системи в точці біфуркації, коли одні фактори, які здійснюють вплив на її безпеку, можуть бути конструктивними, а інші – деструктивними.

Таким чином, найважливішим в основних положеннях синергетики є те, що невизначеність і нестійкість функціонування та розвитку соціальної системи є її фундаментальною властивістю, яка виникає із соціальної взаємодії її елементів та має нематеріальну природу. З огляду на це невизначеність та нестійкість у соціальній системі (в соціальній групі, суспільстві, державі, міжнародній спільноті) зумовлена суперечливістю цінностей та інтересів її складових.

Виходячи з викладеного вище, стає зрозумілим, чому філософське осмислення феномену безпеки соціальної системи має ґрунтуватися також на *принципі аксіологічності*. Згідно з цим принципом безпека цілісності системи зумовлена взаємодією її елементів, які не тільки раціонально організовані для виживання системи в конкретній ситуації, а й мають загальну мету, яка їх об'єднує і є середньозваженою величиною ціннісних орієнтацій (установок) зазначених елементів.

Принцип цілісності зобов'язує досліджувати безпеку соціального об'єкта (системи, процесу тощо) в певному інституційному середовищі. Мається на увазі організація (система),

яка може бути визначена (інтерпретована) як жорстко структурований соціальний інститут. Він передбачає об'єднання різномірної і різноспрямованої діяльності суб'єктів соціального інституту в єдиний процес з метою досягнення загальних цілей, які в соціальній системі значною мірою детерміновані певними ціннісними орієнтаціями елементів системи. При цьому цей процес у дослідженні безпеки соціальної системи має вивчатися у двох аспектах, а саме як:

- *внутрішнє середовище*, що розглядається як структура системи (об'єкта, процесу, тощо), якій властивий розподіл діяльності елементів системи, зокрема, ділових комунікацій, правил координації і контролю, способів і форм ухвалення рішень, а визначальну роль відіграють цілі системи, її стратегія, технологія, організаційна і ділова культура (так званий мікрорівень);

- *зовнішнє середовище*, коли акцентується увага на сукупність зовнішніх щодо системи чинників (політичних, економічних, природних тощо), тобто коли в процесі дослідження безпеки того чи іншого соціального об'єкта, який є елементом системи, розглядається вся система (так званий макрорівень). У такому разі система (організація, інститут тощо) може розглядатися як посередник між людиною (соціальною групою) і зовнішнім середовищем, наприклад, суспільством чи державою, а перспективи виживання та ефективності діяльності самої системи зумовлені її адаптаційною здатністю до змін зовнішнього середовища.

Як правило, у провідних країнах світу в процесі дослідження безпеки людини наголошується на внутрішньому середовищі системи (організації), тобто на мікрорівні. Це забезпечує поєднання різномірних дій її елементів щодо досягнення загальних цілей і є певною гарантією їх безпеки. На макрорівні категорія "середовище безпеки" найчастіше вживається коли аналізуються роль та місце держави в системі міжнародної безпеки.

3.2. Рефлексія цінностей соціальних об'єктів у контексті їх безпечного розвитку

Проблема філософської рефлексії цінностей соціальних об'єктів. Під час вивчення феномену безпеки соціальних об'єктів принципово важливою є філософська рефлексія їхніх цінностей. Це зумовлено тим, що необхідність осмислення уявлень про місце та роль цінностей у житті людини, соціальної групи, суспільства і навіть міжнародної спільноти з погляду їх безпечного розвитку має важливе теоретико-методологічне та практичне значення для забезпечення міжнародної та національної безпеки. Справді, у разі застосування принципів наукового вивчення феномену безпеки слід мати на увазі таке:

- *по-перше*, презумпція невизначеності та нестійкості в соціальній системі (в соціальній групі, суспільстві, державі, в міжнародній спільноті) зумовлена суперечливістю ціннісних орієнтацій та інтересів її складових;

- *по-друге*, наукове вивчення феномену безпеки ґрунтується на принципі аксіологічності, оскільки безпека цілісності соціальної системи зумовлена певною взаємодією її елементів, які мають загальну мету, яка їх об'єднує, і є певною мірою усередненою величиною ціннісних орієнтацій (установок) елементів системи;

- *по-третє*, принцип цілісності зобов'язує досліджувати безпеку соціальної системи в певному інституційному середовищі, що забезпечує об'єднання різноспрямованої діяльності її елементів в єдиний процес для досягнення загальних цілей, які детерміновані ціннісними орієнтаціями її елементів.

Основою еволюції філософських уявлень про цінності є традиційні уявлення людини про світ, в основі яких лежить дихотомія знання та цінностей.

Аналіз поглядів представників різних філософських шкіл, які досліджували категорію "цінність", свідчить, що лінія між ними проходить, так би мовити, через межу раціональної чи моральної (ціннісної) визначеності світу. Що первинне: буття чи свідомість, природа чи розум? Та чи інша відповідь на ці запитання дозволяла відповісти на інші ключові запитання в теорії цінностей, зокрема: чи може людина, спираючись на свій розум, гармонійно, досконало облаштувати своє життя, а отже, і забезпечити свою безпеку, чи, навпаки, варто визнати існування вищих від розуму цінностей, які необхідно сприймати як закон свого буття?

Філософське визначення цінностей ототожнює їх з певною якістю. Воно ґрунтується на тому, що саме почуття людей спонукають її визначати те, що стоїть над усім, до чого варто ставитися з повагою, чого варто досягати, що необхідно захищати понад усе.

Свого часу Н. Бердяєв писав що людина є істотою, яка оцінює і визначає якість, що визначення цінностей – це трансцендентальна функція свідомості, а отже, цінність є фундаментальною нормою, яка формує ціннісні орієнтації людини, дає їй змогу вибирати лінію поведінки, робить її особистістю [14]. При цьому, на переконання М. Вебера у кожній історичній епохи є своя система цінностей, тобто це категорія історична [22].

Таким чином, завжди існує певна множина рівноправних ціннісних систем, які є регуляторами людської діяльності, факторами стабільності та інтеграції соціальних систем різних рівнів – від малих груп до суспільства загалом. Виходячи з цього, головна функція системи цінностей передусім соціальна – бути основою вибору для соціальних дій (взаємодій) та інтеграції соціальних систем.

Очевидно, що в реальному житті система цінностей значною мірою вже задана людині. Тому людина має лише пристосовувати свою поведінку до неї. Водночас тільки людина є творцем цінностей. Сама ж соціальна система накопичує, збе-

рігає та підтримує (чи заперечує) ті чи інші цінності, створені людиною. З огляду на це структура та головна мета діяльності зазначеної системи визначається певною сукупністю цінностей, які можна розглядати як основний фактор соціалізації. Проте, незважаючи на визначальну роль та місце цінностей у житті людини вітчизняні науковці досить довгий час не приділяли достатньої уваги теоретичній розробці категорії "цінність" ще з радянських часів, а проблема рефлексії цінностей у контексті безпеки соціальних об'єктів (від людини до ойкумени включно) практично не досліджувалася.

Однією з головних причин цього стало те, що марксистська філософія, принципово не заперечуючи важливість теоретичного опрацювання категорії "цінність", фактично ототожнювала її з поняттям "благо", "корисністю" речей та предметів навколишнього світу. Тому за радянських часів категорія "благо" більше відповідала панівній ідеології, яка всі цінності, створені людиною, розглядала як загальнонародне надбання. При цьому варто зазначити, що пріоритет (перевага) надавався цінностям, створеним "трудящими", порівняно з цінностями, створеними "експлуататорами". Оскільки загальнонародне надбання ("цінності") фактично ототожнювалося з державою, то остання й розподіляла їх у вигляді "матеріальних" і "духовних" благ.

Підтвердженням викладеного є те, що культурні цінності в СРСР трактувалися як "визнані державою твори культури"¹, тобто інших культурних цінностей не існувало за визначенням. Тому Н. Бердяєв мав усі підстави стверджувати, що марксистська філософія не приймає саму постановку питання про цінності, для неї існує лише необхідність, користь, благо [14].

Водночас ще давньогрецькі філософи, розглядаючи благо як те, що має цінність, вказували на принципову відмінність поняття "благо" від поняття "цінність". Благо "йде" до людини. Це дар суспільства, держави, а цінність "іде" від людини до

¹ Конституция (Основной Закон) СССР. – М.: Политиздат, 1988. – С. 19.

інших людей, до суспільства, оскільки саме ціннісні орієнтації людини є абсолютною цінністю. Тому І. Кант тісно пов'язував категорії "цінність" та "мета" [60]. На його думку, тільки розумні істоти визначають об'єктивні цілі, і це надає їм "абсолютну цінність". Це означає, що всі речі співвідносяться тільки цілями людей та можуть характеризуватися як певні цінності для них, а від характеру зазначених цілей залежить характер цінностей суспільної групи, суспільства, держави. Тому цінностям властива особлива об'єктивність, яка не є об'єктивністю природних речей, а вищих цілей людського існування. Як стверджував Ф. Ніцше, цінності є метою життя людини, предметом її міркувань та прагнень протягом усього життя [89]. Тому благо, безумовно, є цінністю для людини, але цінність – більш загальне поняття, яке включає і поняття благо.

Наведена вище причина недостатності уваги до теоретичної розробки категорії "цінність" має світоглядний характер і довгий час не сприяла використанню цієї категорії як органічної складової теорії публічного управління та теорії національної безпеки.

Певною мірою категорія "цінність" і сьогодні ще не розглядається науковцями та практиками України як важливий чинник в обґрунтуванні та впровадженні державної політики з питань національної безпеки. Про це, зокрема, свідчить отождоження понять "національні цінності" та "національні інтереси" в донедавна чинному Законі України "Про основи національної безпеки".

Іншою, не менш вагомою причиною недостатньої розробки категорії "цінність", є суперечності, які об'єктивно існують у самій системі цінностей. Ці суперечності мають антагоністичний характер. Можна стверджувати, що це одна із причин невдалих пошуків "національної" ідеї на теренах України. Офіційна відмова з набуттям незалежності від комуністичної ідеології і закріплення на конституційному рівні ідей ліберальної демократії та ринкової економіки не привела до того, щоб ці

ідеї стали панівними і на їх основі сформувалася національна за суттю ідея суспільних перетворень.

Як вважав Н. А. Бердяєв, трагедія людського життя полягає передусім у конфлікті не добра та зла, а людських цінностей [14]. Зокрема, польський вчений Л. Колаковський, який вивчав цю проблему, вирізняв такі пари цінностей, що конфліктують одна з одною, як антагоністичні: безпека й свобода; свобода й рівність; рівність та особисті права; власність та справедливість [66]. На його думку, ці конфлікти не можуть бути розв'язані шляхом визнання однієї цінності за рахунок іншої, а тільки в разі їх одночасного визнання і розвитку. Це є головною умовою врегулювання конфліктності цих пар цінностей, а отже, і можливих конфліктів у суспільстві. І чим більш універсальною є цінність, тим більш значущою є її інтегровальна функція в суспільстві.

Наприклад, пріоритетність свободи взагалі заперечує пріоритет рівності, оскільки свобода передбачає наявність приватної власності, отже, людина, у якої немає приватної власності, не може бути вільною. Але наявність приватної власності неминуче призводить до нерівності. Історичний досвід свідчить, що ці суперечності загострюються на переломних етапах розвитку суспільства та державного будівництва, що переконливо демонструє й Україна. Водночас цінність, яка є такою тільки для однієї соціальної групи, призводить до соціальної диференціації суспільства. І якщо зазначена цінність належить до однієї із вищеназваних пар цінностей, що конфліктують, пошук компромісів і розробка на цій основі управлінських рішень щодо забезпечення безпеки людини (індивіда), тієї чи іншої соціальної групи і суспільства загалом є досить складною проблемою.

Структура національних цінностей. Результати наукового аналізу життєвих позицій особистості, її ціннісних орієнтацій є ключем до виявлення "больових точок" впливу на них з боку суспільства та держави. Це, зокрема, дає змогу об'єктивно оцінити рівень соціальної напруженості, сформувати й

здійснити відповідну політику щодо пониження цього рівня. Але у філософській літературі поки що немає класифікації і типології життєвих позицій особистості, чітких критеріїв та основи їх поділу. Водночас об'єктивне існування і вплив на безпеку особи (індивіда), суспільства, держави та людської цивілізації природних і суспільних явищ, дозволяє здійснити поділ цінностей (які є суб'єктивним відображенням цих явищ) на дві великі групи – природні й соціальні.

Природні цінності для людини, суспільства та держави зумовлені тим, що їх безпека пов'язана з необхідністю мати житло, їжу, задоволення інших потреб біологічного характеру. Однією із таких цінностей є географічно визначена територія, без якої неможливе існування держави, тобто це та природна цінність, без наявності та належного захисту якої неможлива безпека людини, суспільства та держави. Наявність тих чи інших природних ресурсів також необхідно вважати природними цінностями, оскільки вони визначають потенціал, який може бути використаний суспільством та створеними ним інститутами для задоволення потреб розвитку кожного громадянина, суспільства, держави, у тому числі й для забезпечення їхньої безпеки.

Соціальні цінності зумовлені суспільним характером існування людини і створюються в результаті її життєдіяльності. Ці цінності більш мінливі, ніж природні, зважаючи на те, що технологічна могутність та зростаючі потреби людини в останнє століття досить інтенсивно та динамічно впливають на структуру соціальних цінностей та їхню роль для кожної людини та суспільства загалом.

Як уже зазначалося, цінність є об'єктивною в тому плані, що її носій має об'єктивну природу. Але важливість цінності завжди оцінюється індивідом. З огляду на це будь-яка цінність завжди має об'єктивно-суб'єктивну природу. Тому не можна погодитися з тими, які стверджують, що природні цінності необхідно вважати виключно об'єктивними цінностями. Цінність також породжує переконання, а воно, як зазначав ще

М. Монтень може бути досить сильним, щоб змусити людей відстоювати його навіть ціною власного життя [85]. Наприклад, територіальна цілісність держави або її суверенітет є цінністю, коли вони такими вважаються суспільством, яке готове їх захищати за будь-яку ціну. Якщо цього немає, вони не є цінністю, незважаючи на їх об'єктивну природу.

Загалом соціальною цінністю може бути будь-який об'єкт, якщо він акумулює намагання (зусилля) і потреби соціальної групи чи окремої людини, спрямовані на їх збереження (захист), тобто якщо цей об'єкт розглядається як життєво важлива умова їх існування. Можна також стверджувати, що такі цінності, як ідеали, моральні норми, ціннісні уявлення про безумовно справедливе та прекрасне, мають об'єктивний характер у тому плані, що людина пристосовується до них, як до наявної системи цінностей у суспільстві. Залежно від цієї системи вона не тільки коригує свою поведінку, а й стає особистістю. Зрештою, будь-яка система соціальних цінностей має об'єктивний характер і водночас є узагальненою інтегральною оцінкою суб'єктивних за своєю суттю ціннісних орієнтацій минулих і сьогоденних поколінь того чи іншого народу (нації).

Очевидно, що структура системи соціальних цінностей не є незмінною. Вона формується в процесі розвитку суспільства. Але багато дослідників цілком справедливо зауважують, що часові масштаби її існування не збігаються з масштабами соціально-економічних, політичних та інших змін в суспільстві. З цього приводу А. Тойнбі зазначав, що в процесі взаємодії різних культур форми суспільної організації засвоюються більш-менш успішно, а от ядро культури, система цінностей – значно важче [126]. Це свідчить про те, що створити ту чи іншу модель державно-політичного устрою і відповідну йому систему публічного управління не так уже й важко. Але чи буде вона функціонувати так, як очікувалося? Це питання залишається відкритим, якщо при цьому не були максимально враховані чинники, пов'язані зі збереженням та подальшим розвитком набутих народом (нацією) природних та соціальних цінностей.

Наприклад, до цього часу в деяких європейських народів системи їхніх соціальних цінностей включають естетичні цінності, набуті ними за часів античного світу, які активно впливають на ціннісні орієнтації індивіда. На пострадянському просторі такі цінності, як рівність і соціальна справедливість, що є базовими в комуністичній ідеології, незважаючи на офіційно відмову від неї, і сьогодні залишаються важливими елементами системи соціальних цінностей, а отже, і ціннісних орієнтацій значної частини народів, які нині живуть у межах цього простору.

Таким чином, соціальні цінності є мірою оцінки вчинків соціальних груп і окремих індивідів, з погляду їх співвідношення з наявною системою цінностей.

Отже, розвиток теорії та практики забезпечення національної безпеки потребує поглиблених самостійних досліджень процесів, які відбуваються в будь-якій країні в контексті їхнього ціннісного змісту. Складність політичних, соціальних та економічних проблем державного будівництва завжди вимагає їх ціннісної інтерпретації, тобто з'ясування та врахування ціннісних уявлень, які є панівними в суспільстві. Передусім ідеться про цінності, які визначають ціннісну систему суспільної свідомості. Без урахування ціннісних уявлень, які є панівними в суспільстві, неможливо забезпечити його духовну цілісність та науково обґрунтувати систему стратегічних цілей його розвитку, а отже, й ефективність публічного управління у сфері національної безпеки.

Публічно-управлінський контекст формування національних цінностей (на прикладі України). Можна констатувати про відсутність системного уявлення про цінності України та про неприпустимо поверхове ставлення до необхідності розв'язання цієї проблеми. Наприклад, часто зазначені цінності намагаються визначити на основі аналізу основних положень Конституції України, програмних документів партії, яка перебуває при владі або ж ототожнювати їх зі стратегічними пріоритетами державної політики. Але ці намагання є

марними. Це пояснюється найпевніше нерозумінням принципової різниці між національними цінностями та соціальними нормами, між національними цілями стратегічного розвитку на перспективу та поточними пріоритетами державної політики. Це характерна особливість державної політики у країнах, де відбуваються трансформаційні процеси у всіх сферах суспільного життя і де не до кінця структурована партійна система. Тому ціннісні орієнтації на офіційному рівні змінюються "від виборів до виборів", а то й ще швидше.

Водночас у чинному законодавстві, наприклад в Основному законі, можна задекларувати ті чи інші права й свободи індивіда (громадянина), які в провідних країнах з усталеними демократичними режимами розглядаються як цінності. Однак до Конституції можуть бути внесені суттєві зміни, що природно для держав, які перебувають на переломному етапі розвитку. Але ж так "швидко" цінності не змінюються. Вони акумулюють у собі досвід багатовікового культурно-історичного розвитку народу (нації).

Урешті-решт Конституція ухвалюється законодавчим органом. Чи може він в своїх рішеннях сформувати цінності суспільства? Усе, що може законодавчий орган, – встановити соціальні норми, наприклад вимоги, які висуваються суспільством, державою до особистості, і які остання має виконувати. Крім того, як бути з нацією, яка не має власної держави, а отже, і Конституції (Основного Закону)? Сьогодні, наприклад, це курди, вчора були українці, а відносно недавно – євреї. Але навіряд чи хтось буде стверджувати, що ці нації до набуття державності не мали (не мають) цінностей, національних за змістом?

Суттєвим є й те, що цінність фіксує значення певного явища для особистості, а поняття соціальної норми – вимоги, що висувають держава, суспільство до неї. Звичайно, вони як соціальні регулятори взаємопов'язані. Очевидно й те, що чим повніше соціальні норми відображають цінності нації (соціальної групи, суспільства), тим ефективніше вони виконують ре-

гулятивну функцію, тим сильніший їх вплив на свідомість та поведінку особистості. При цьому, наприклад, естетичні та релігійні норми, культурні традиції, ставлення кожної людини до своєї історичної спадщини та навколишнього середовища (зокрема, останнім часом дістало поширення поняття "екологічна свідомість") не менше, ніж правові норми, визначають взірці, еталони поведінки особистості, а отже, є потужним засобом узгодження інтересів індивідуумів, соціальних груп і суспільства.

Таким чином, держава не може існувати, спираючись тільки на моральні норми. Вона повинна закріпити цінності, що панують у суспільстві нормами права шляхом їх включення у відповідні акти законодавства. У результаті система національних цінностей та їх складова – цінності суспільства отримують офіційний статус і відповідний захист з боку держави. Таким чином утворюються соціальні норми, тобто вимоги щодо суспільної поведінки кожного індивіда.

Соціальні норми, так би мовити, "виростають" із національних цінностей (передусім соціальних) та акумулюють у собі правові норми. Ці норми ніколи не бувають тотожними цінностям, які є панівними в суспільстві, а останні не можуть установлюватися на основі аналізу чинного законодавства, програмних документів партії, яка перебуває при владі, тощо. Водночас у центрі уваги суспільства та політичного керівництва держави постійно має бути питання щодо того, наскільки соціальні норми, що регулюють відносини в суспільстві та підтримують його стійке існування, відповідають завданням щодо забезпечення безпеки.

Мається на увазі те, що ці норми:

- *по-перше*, мають бути взаємопов'язані та взаємозумовлені (не можна допускати внутрішньої суперечливості в системі соціальних норм);

- *по-друге*, потребують з'ясування того, якою мірою вони відповідають соціальним цінностям, а в більш загальному випадку – національним цінностям.

Актуальність цих питань зумовлена тим, що, закріплюючи нормами права одні цінності, держава, як правило, намагається знищити чи нівелювати інші, які не відповідають політичній орієнтації (проголошеному курсу) чинної влади. Це часто стає причиною боротьби суспільних груп і суспільства загалом за переоцінку цінностей навіть у країнах розвиненої демократії, не кажучи вже про авторитарні країни чи країни, які тільки стали на шлях демократичного розвитку, де ця боротьба часто набуває досить гострих форм, аж до збройних конфліктів.

Таким чином, соціальні норми можуть по-різному усвідомлюватися й сприйматися людьми, які належать до різних соціальних груп, відповідати або не відповідати інтересам, світогляду, ціннісним орієнтаціям, переконанням індивіда, внаслідок чого можуть виконуватися добре чи погано. Водночас соціальні групи, у яких зосереджена влада, звикли видавати свої групові інтереси за загальнонаціональні (іноді навіть за загальнолюдські!), а отже, за обов'язкові для всіх членів суспільства. Це одна з причин того, чому інтереси суспільства можуть не збігатися з проголошеними на офіційному рівні інтересами держави, оскільки останні часто є фактично інтересами державної бюрократії. Саме тому система соціальних норм не може бути тотожною соціальним цінностям, а надто – національним цінностям, бо цінності суспільства є складовою національних цінностей.

З огляду на це можна зробити загальний висновок, що чіткої структури та вичерпного переліку цінностей, які лежать в основі колективної волі суспільства та генерують його уявлення про основні пріоритети його безпечного розвитку, у жодному суспільстві не існує. Різні соціальні групи можуть мати різні ціннісні орієнтації та, відповідно, уявлення про пріоритети забезпечення безпеки своєї життєдіяльності. Тому цінності, що панують у суспільстві, є своєрідним результатом суперництва та компромісу між різними соціальними групами (зокрема титульною нацією й національними меншинами). І в цьому контексті небезпеки цілісності суспільства та держави біль-

шою мірою є явищем соціальним ("рукотворним"), ніж природним, а головними чинниками інтеграції чи дезінтеграції суспільства є, відповідно, цінності та небезпеки їх втрати. Під впливом цих чинників у політичного керівництва та населення країни має формуватися певне усвідомлення зазначених небезпек і на цій основі розроблятися та впроваджуватися відповідна публічна політика у сфері національної безпеки.

Водночас у суспільній та індивідуальній свідомості постійно відбувається руйнування традиційних ціннісних норм, витіснення їх новими. Нові ціннісні норми формуються, виходячи із цілей та завдань, які стоять перед суспільством в конкретний історичний період у контексті забезпечення його безпечного розвитку. У кінцевому підсумку ці цінності відображають суспільні потреби, задоволення яких можливе тільки за умови наукової організації публічного управління у сфері національної безпеки.

Глава 4

СУТНІСТЬ, КЛАСИФІКАЦІЯ ТА ІЄРАРХІЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ

4.1. Національні інтереси та проблеми, пов'язані з визначенням їх множини

Сутність національних інтересів. Переважна більшість підходів до забезпечення національної безпеки базується на усвідомленні політичною елітою, затвердженні на офіційному рівні та реалізації державними інститутами так званої концепції національних інтересів. Сферою, де знаходять вияв інтереси, є передусім публічна політика. Як відомо, ця політика визначається різними детермінантами, серед них, зокрема:

- рівень та особливості культурного, соціально-економічного та суспільно-політичного розвитку;
- географічне положення країни та її ресурсні можливості;
- національно-історичні традиції;
- потреби в забезпеченні суверенітету та територіальної цілісності.

Саме зазначені детермінанти і знаходять відображення в національних інтересах, а останні – в законах, концепціях, стратегіях та інших нормативних актах як об'єктивні потреби суспільного розвитку.

Таким чином, першоосновою інтересу є потреби в безпечному функціонуванні та розвитку людини (індивіда), суспільства та держави. Тому за своєю сутністю та спрямованістю вони зорієнтовані на забезпечення виживання та прогресивного розвитку і – тією чи іншою мірою – лідерства особи, суспільства, держави. Отже, тільки в контексті реалізації національних інтересів мають розглядатися всі проблеми, пов'язані із забезпеченням національної безпеки. І в цьому більшість фахівців доходять консенсусу. Проте їхні думки іноді є діаметрально

протилежними, коли вони відповідають, приміром, на такі запитання:

- коли зазначені потреби набувають статусу "національних", тобто коли та за яких умов стає можливим їх трактувати як "національні інтереси" і у зв'язку з цим – що розуміти під поняттям "національні інтереси"?

- чи правомірно стверджувати, що національні інтереси відображають в інтегрованому вигляді інтереси особи, суспільства та держави. і якщо так, то яким має бути механізм узгодженості інтересів зазначених суб'єктів?

- чи є національні інтереси відносно постійними, чи вони мають кон'юнктурний характер?

- чи можливо узгодити національні інтереси різних суб'єктів міжнародних відносин?

Відкритим залишається і питання щодо суб'єкта, на якого доцільно покласти відповідальність за визначення того чи іншого національного інтересу, і загалом їх множини (глава держави, парламент, шляхом опитування, наприклад, використовуючи референдум тощо).

Водночас більшість фахівців переконана в тому, що формування національних інтересів – суперечливий і тривалий процес. Вони не є механічною сумою, яка складається з інтересів окремих громадян чи соціальних груп. У цьому разі проблема полягає в тому, що будь-яка держава завжди має справу виключно із загальнонародним інтересом, а приватний (особистий) інтерес громадян береться до уваги державою, якщо він може бути сприйнятий як інтерес суспільний та загальнонародний. Саме тому в демократичних і тоталітарних країнах по-різному розуміють сутність національного інтересу, якщо він розглядається крізь призму забезпечення прав і свобод людини (індивіда).

Таким чином, національні інтереси є інтегральною інтерпретацією сукупності збалансованих інтересів (потреб) людини (громадянина), суспільства, держави в різних сферах їхньої життєдіяльності, реалізація яких гарантує, наприклад, збере-

ження національних цінностей, державний суверенітет, територіальну цілісність, прогресивний суспільно-політичний і соціально-економічний розвиток. Тому національні інтереси завжди мають складну структуру, можуть бути класифіковані за різними ознаками, а для побудови їхньої ієрархії можуть використовуватися різні критерії, наприклад, ступінь їхньої важливості для забезпечення національної безпеки.

Проблеми, пов'язані з визначенням множини національних інтересів. Згідно з чинним законодавством України, під її національними інтересами розуміють "життєво важливі інтереси людини, суспільства й держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян" [57]. Проте проблеми, пов'язані з визначенням множини національних інтересів та практичною їх реалізацією, продовжують перебувати в колі наукового дискурсу.

Науковці, зокрема, виокремлюють такі проблемні питання:

- складність взаємодії об'єктивних і суб'єктивних компонентів національного інтересу (будь-яким його оцінкам притаманний суб'єктивний характер);
- як правило, хронічним бажанням правлячої еліти репрезентувати власні (корпоративні) інтереси або вподобання як важливі національні інтереси.

Водночас очевидно, що в той чи інший історичний період існування держави і розвитку суспільства завжди існує деяка множина нагальних потреб їх прогресивного розвитку, досить різних за спрямованістю, пріоритетністю, можливістю реалізації, які й творять систему національних інтересів. Тому визначення множини національних інтересів – ключова передумова забезпечення логічної послідовності у внутрішній і зовнішній політиці держави, її передбачуваності для основної маси населення країни, стабільного і прогресивного соціально-економічного та політичного розвитку. З огляду на це, національні інтереси відіграють роль домінанти у визначенні магіс-

тральних напрямів державного будівництва, а визначення сукупності інтересів залишається важливою науковою проблемою та головним практичним завданням політичної еліти.

Національні інтереси суверенної держави завжди є консолідованим результатом інтелектуального пошуку науковців, представників інститутів громадянського суспільства та політичного керівництва щодо відповіді на запитання стосовно потреб подальшого розвитку кожного індивіда, суспільства та держави і, відповідно, захисту їх від зовнішніх і внутрішніх небезпек. На формування множини цих інтересів справляють об'єктивний вплив чинники зовнішнього середовища (особливо ті, які визначають тенденції розвитку геополітичної ситуації та світового господарства) та внутрішнього середовища (передусім стан, у якому перебуває країна та нація). Наприклад, у суспільстві, де розвиток політичної, економічної та інших систем, які забезпечують його життєдіяльність, відносно стійкий, національні інтереси за структурою та змістом, як правило, також мають відносно стабільний характер.

Таким чином, зміст національних інтересів визначає, якою має бути політика та стратегія забезпечення національної безпеки, у якому напрямі мають бути сконцентровані зусилля суспільства та влади, щоб цілісність держави та добробут громадян були надійно захищені, громадяни жили в державі, яку поважають у світі, а національна еліта виконувала своє призначення, представляючи та відстоюючи зазначені інтереси.

4.2. Класифікація національних інтересів і побудова їх ієрархії

Класифікація національних інтересів. Фахівці класифікують національні інтереси за різними критеріями, зокрема, за:

- *характером* (наприклад, коаліційні, національні);
- *взаємністю* (однобічні, взаємні);
- *ступенем черговості* (першочергові, невідкладні інші);

- *масштабом* (глобальні, регіональні, локальні);
- *ступенем важливості* (фундаментальні, стратегічні, життєво важливі, інтереси виживання, актуальні, істотні, другорядні тощо);
- *строком дії* (постійні, довгострокові, середньострокові, поточні);
- *видами політики* (зовнішні, внутрішні);
- *сферами прояву* (політичні, економічні, соціальні тощо).

Принципово важливим є те, що національні інтереси завжди мають *відносно* постійний характер, оскільки виникають і зникають на певному історичному етапі розвитку держави (нації). При цьому певною мірою можна стверджувати, що *внутрішні* національні інтереси відображають потреби існування і розвитку індивіда (людини), соціальної групи, суспільства і держави, а *зовнішні* – додаткові умови для задоволення цих потреб.

Побудова ієрархії національних інтересів. Очевидно, що будь-яка держава не може одночасно охопити комплекс проблемних завдань у сфері національної безпеки та стати до їх виконання. Причиною є об'єктивна обмеженість наявних у неї ресурсів (матеріальних, політичних, людських, воєнних та інших). Тому необхідно визначати пріоритетні напрями (пріоритети), на яких мають бути зосереджені основні зусилля в конкретний історичний період розвитку держави. Отже, практичні завдання щодо забезпечення національної безпеки в тій чи іншій сфері життєдіяльності суспільства та держави зумовлюють необхідність визначення ієрархії національних інтересів.

Таким чином, визначення ієрархії національних інтересів є істотним чинником (передумовою) прийняття адекватних управлінських рішень щодо забезпечення національної безпеки. За відсутності цієї ієрархії стає неможливим існування тієї чи іншої комбінації управлінських впливів із питань безпеки

(альтернативних рішень), а процес вибору оптимального управлінського рішення не може мати логічного завершення.

Той чи інший варіант ієрархії національних інтересів є наслідком використання обраного критерію щодо її формування. Наприклад, найбільш логічним було б для побудови ієрархії використовувати пріоритетність національних цінностей. Її можна визначати з огляду на величину витрат (матеріальних, фінансових, людських тощо), необхідних для захисту зазначених цінностей. Але це можуть бути й витрати (у цьому разі вони є збитками, шкодою), зумовлені відсутністю захисту національних цінностей, тобто через втрати цих цінностей. Тобто ці витрати (шкода, збитки) є показником, який дозволяє визначити межі необхідного та достатнього захисту національних цінностей і певною мірою сил і засобів, які необхідно залучити. Але визначити пріоритетність, тобто побудувати ієрархію національних цінностей досить важко, оскільки будь-яка національна цінність апіорі є безцінною.

Тому одним із підходів, який можна використати для побудови ієрархії національних інтересів, є підхід, в основу якого покладено *ступінь їхньої важливості* для забезпечення національної безпеки. У цьому разі цей ступінь є критерієм для визначення пріоритетності тих чи інших інтересів стосовно інших із сукупності, яка розглядається.

Ступінь важливості інтересів визначається з огляду на оцінки збитку (шкоди) національній безпеці в разі неналежної реалізації того чи іншого інтересу, тобто для визначення ступеня важливості національного інтересу експерти мають відповісти на запитання, які будуть наслідки, коли інтерес не буде реалізовано.

З огляду на це національні інтереси, наприклад, можуть бути класифіковані як такі, реалізація яких має *високий, середній та низький* ступінь важливості для національної безпеки.

Зокрема, очевидно, що найвищий ступінь важливості матимуть національні інтереси, реалізація яких пов'язана зі збереженням (захистом) та розвитком національних цінностей,

втрата яких породжує реальну загрозу фізичному та духовному буттю (існуванню) народу або руйнації державного утворення. Фактично це інтереси *виживання* народу, бо йдеться про збитки (шкоду) для національної безпеки, які є *недопустимими*. Наприклад, територіальна цілісність або державний суверенітет є саме такими національними інтересами. Тому за будь-яких умов необхідно уникнути збитків (шкоди), використовуючи весь потенціал, який є в розпорядженні держави, у тому числі й збройні сили.

Водночас, якщо нереалізація національного інтересу, який розглядається, *негайно і безумовно* поставить під загрозу реалізацію інтересів, які *за цих умов* було визначено як такі, що мають високий ступінь важливості – його також необхідно розглядати як інтерес високого ступеня важливості.

При цьому важливим є те, що ймовірність загроз національним інтересам, які мають високий ступінь важливості, може бути незначна. Але катастрофічні наслідки реалізації цих загроз зумовлюють необхідність створення та підтримання на належному рівні готовності відповідних сил і засобів (зокрема, збройних сил, спецслужб, мобілізаційних резервів тощо). Очевидно, що пов'язані з цим витрати держави (матеріальні, фінансові, кадрові тощо) є цілком виправданими, оскільки дають змогу *не допустити* реалізацію ймовірної загрози нанесення збитків (шкоди), розмір яких є *недопустимим* для національної безпеки за *будь-яких умов*.

У нестабільній державі реальна загроза фізичному чи духовному існуванню народу може виникнути не обов'язково внаслідок загроз зовнішнього характеру (зокрема, збройного нападу). Наприклад, інтереси забезпечення добробуту населення чи забезпечення прав і свобод людини за певних умов можуть набути статусу високого ступеня важливості.

Якщо ж відсутність прогресу в реалізації інтересу, який розглядається, лише *певною мірою* зашкодить реалізації інтересів (мається на увазі *допустимий* для національної безпеки рівень

втрат), які мають високий ступінь важливості, то його треба ідентифікувати як інтерес *середнього ступеня важливості*.

У разі, коли наслідком нереалізації національного інтересу будуть збитки (школа) для національної безпеки, нижчі від *допустимих*, які не будуть здійснювати вплив на реалізацію інтересів, що мають високий ступінь важливості, то цей інтерес треба визначити як інтерес *низького ступеня важливості*.

Водночас зарахування національних інтересів до тих, які мають низький ступінь важливості, не означає, що не треба передбачати тих чи інших заходів, спрямованих на його реалізацію.

Описаний вище підхід до побудови ієрархії національних інтересів дозволяє ідентифікувати їх як інтереси виживання (життєво важливі), важливі та периферійні (другорядні) національні інтереси.

Таким чином, принциповою ознакою національних інтересів, які ідентифіковані як інтереси виживання, є найвищий ступінь важливості їх реалізації для забезпечення національної безпеки, тобто це інтереси, реалізація яких пов'язана зі збереженням (захистом) національних цінностей, утрата яких ставить під загрозу фізичне і духовне існування народу, призводить до руйнації державного утворення (територіальна цілісність, державний суверенітет тощо).

На жаль, сьогодні ні Закон України "Про національну безпеку України", ні Стратегія національної безпеки України не тільки не виокремлюють перелік життєво важливих національних інтересів (інтересів виживання), а й взагалі не наводять переліку таких інтересів.

Таким чином, національні інтереси є інтегральною інтерпретацією сукупності збалансованих інтересів (потреб) людини (громадянина), суспільства, держави в різних сферах їхньої життєдіяльності, реалізація яких гарантує збереження національних цінностей, державний суверенітет, територіальну цілісність та прогресивний суспільно-політичний і соціально-економічний розвиток. Вони мають складну структуру, мо-

жуть бути класифіковані за різними ознаками, а критерієм для побудови ієрархії національних інтересів може бути ступінь їхньої важливості для забезпечення національної безпеки.

Глава 5

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ЯК СОЦІАЛЬНЕ ЯВИЩЕ, ЇЇ ВИДИ ТА СКЛАДОВІ

5.1. Підходи до з'ясування змісту поняття "національна безпека" та її визначення у нормативно-правових документах

Традиційні підходи з'ясування змісту поняття "національна безпека". Обґрунтованість управлінських рішень щодо забезпечення безпеки життєдіяльності людини (індивіда), суспільства та державних інститутів залежить від наявності в дослідників, політиків та управлінців понятійно-категоріального апарату, який дозволяв би уникнути неоднозначності та суперечності під час підготування цих рішень. Поняття "національна безпека" є базовим для визначення низки інших понять, серед яких, зокрема: "політика національної безпеки", "система національної безпеки", "загрози національній безпеці".

Водночас, незважаючи на спроби приведення змісту поняття "національної безпеки" до вигляду, який дозволив би оперувати з ним під час виконання практичних завдань публічного управління у сфері національної безпеки, до цього часу немає єдності щодо сутності соціального явища, для позначення якого використовують це поняття.

Зауважимо, що в цьому разі під соціальними явищами у сфері національної безпеки розуміються дії та взаємодії людей, здійснювані безпосередньо або через соціальні організації, інститути та механізми, їхні потреби, інтереси, процеси, як елементи соціальної реальності, які утворюють множину соціальних фактів (сукупність умов існування членів суспільства). Ці факти завжди мають матеріальну і духовну визначеність. Вони є реальністю, яка існує окремо від людини і характеризу-

ється об'єктивно притаманними їй властивостями (матеріальна визначеність).

З іншого боку, у явищах соціальної реальності втілено те, що часто називають "сміслом", "значенням", оскільки людина втілює в них свої уявлення, цілі, бажання тощо, тобто з'являється духовна визначеність.

Історично сформувалися два підходи з'ясування когнітивних (визначальних) ознак соціального явища, яке позначають поняттям "національна безпека".

Згідно з першим підходом, сутність цього поняття розкривають у контексті розв'язання проблеми захисту прав і свобод людини (індивіду). Вони розглядаються як абсолютні цінності в широкому їх трактуванні. Тому в межах цього підходу забезпечення безпеки людини (громадянина) визнається пріоритетом, тобто стратегічною метою суб'єктів публічного управління, а забезпечення безпеки держави (її інститутів) та суспільства розглядаються як другорядні завдання.

Очевидно, що в цьому разі відбувається припущення ролі державних інститутів та інституцій (механізмів) під час розв'язання тих чи інших суспільно значущих проблем, у тому числі й у сфері безпеки, що, наприклад, відображається у скептичному ставленні до майбутнього цих інститутів та інституцій у концепціях ліберального спрямування. Зауважимо, що в Україні ці концепції набули популярності, особливо серед науковців, аналітиків, експертів, діяльність яких підтримується за рахунок іноземних грантів. Це одна з причин домінування на вітчизняних теренах думки, що завдяки саме громадським організаціям, активістам, волонтерам тощо, а не зусиллям органів державної влади та законних військових формувань вдалося зупинити переростання збройного конфлікту на Донбасі в широкомасштабну війну.

У другому підході акцентується увага на пріоритеті забезпечення безпеки державних інститутів та інституцій, які розглядаються як системоутворювальні чинники забезпечення національної безпеки. Саме цей підхід покладено в основу фор-

мування політики та механізмів забезпечення національної безпеки більшості країн, зокрема США та Російської Федерації.

Принципово важливим є те, що в обох підходах думки фахівців суттєво різняться стосовно того, що слід розуміти під національною безпекою: стан предмета (об'єкта, суб'єкта, процесу тощо) чи категорію, яка характеризує його стан, а також змісту елементів "національна" і "безпека", які утворюють це поняття та його взаємозв'язку з іншими поняттями [27;39;43;52;94;116;120;145;146]. Це знаходить своє відображення і в нормативно-правових документах, у яких пропонуються різні версії трактування змісту поняття "національна безпека".

Водночас, як правило, поза увагою залишається і той факт, що з'ясування змісту поняття "національна безпека" має відбуватися передусім у контексті природи факторів (об'єктів, процесів тощо), які ідентифікують як небезпеки буттю (існуванню) людини (індивіда), суспільства чи державних інститутів.

При цьому для з'ясування сутності того чи іншого соціального явища, необхідно враховувати, що явища, котрі свідчать про сутнісні характеристики соціальних об'єктів, виражають не тільки очевидні характеристики соціальної дійсності. Вони також відображають й більш глибинні її процеси, зв'язок яких з цим явищем не піддається безпосередньому спостереженню, тобто має латентний характер. Чільне місце серед них посідає і соціальне явище, яке позначають поняттям "національна безпека". Тому розкриття сутності цього явища не є тривіальним завданням.

Крім того, нетривіальність цього завдання зумовлена низкою інших чинників, які здійснюють суттєвий вплив на зміст та динаміку соціального явища, яке позначають поняттям "національна безпека". Серед цих чинників, зокрема, геополітичні, геоекономічні та соціокультурні трансформації в сучасну епоху, необхідність урахування національних особливостей суспільного розвитку та кумулятивного ефекту зростання не-

безпеки буття (життєдіяльності) людини (індивіду), суспільству та державним інститутам. Тому, незважаючи на те, що в науковій, нормативній та публіцистичній літературі, як правило, вважають, що "національна безпека" є поняттям, в науковому сенсі більш доцільним є вживання терміна "концепт".

Доцільність використання терміна "концепт" зумовлена передусім тим, що соціальне явище, яке позначають поняттям "національна безпека", породжене конкретним суспільством та існує тому, що люди згодні слідувати певним правилам, виконання яких розглядається як передумова її забезпечення. Це означає, що це явище є соціальним конструктом, який відображає специфіку етнокультурного усвідомлення, емоційну та варіативну оцінку характеристики динаміки безпечних умов їхнього буття. Поняття ж, як правило, передбачає мінімізацію будь-якої суб'єктивності, варіативності, є нормативним, що не дозволяє відобразити в його змісті властивості, суперечності, тенденції розвитку предметів (об'єктів, суб'єктів, тощо), які утворюють соціальне явище.

У розкритті сутності соціального явища, яке позначають поняттям "національна безпека", домінують два підходи: або акцентується увага на базисних ліберальних цінностях суспільства, або концептуалізація цього явища здійснюється у контексті захисту та просування національних інтересів. Проте в межах цих підходів існує проблема, яка може бути зведена до двох запитань, на які досить важко отримати однозначну відповідь:

- які саме цінності, тобто хто і яким чином визначає їх сукупність на офіційному (державному) рівні?
- за рахунок кого (чого) пропонується здійснювати їх захист, тобто хто і яким чином приймає рішення щодо їх пріоритетності?

Складність отримання однозначної відповіді на ці питання зумовлена тим, що керівна політична еліта часто намагається представити власні (корпоративні) цінності та інтереси як суспільні. Тому завжди є небезпека підміни національних ціннос-

тей та інтересів інтересами владної верхівки. Особливо це є небезпечним, коли при владі перебувають представники олігархічного капіталу.

Крім того, навіть у розвинених демократіях можуть ігноруватися інтереси меншості, оскільки наявні там механізми прийняття рішень, у тому числі й щодо сукупності та пріоритетності національних цінностей та інтересів, зумовлюють нав'язування волі більшості меншості. Тому те, що, наприклад, артикулюється як національний інтерес, у тому числі інтерес кожної соціальної групи, насправді може не відповідати інтересам меншості, інколи досить значної за чисельністю (близько 50 % населення).

Варто також зазначити, що коли поняття "національна безпека" почали використовуватися в політичному лексиконі та публічному управлінні на Заході, воно використовувалося як своєрідний синонім обороноздатності держави. Тому в теоретичних дослідженнях, філософській та політичній літературі під національною безпекою переважно розуміли воєнну та політичну безпеку.

Сьогодні ж національна безпека та проблеми її забезпечення розглядають у різних аспектах. Проте, і до цього часу серед фахівців немає єдності стосовно того, розглядати її як елемент соціальної реальності чи категорію, яка його характеризує.

Зокрема, фахівці Європейського Центру з вивчення питань безпеки ім. Дж. К. Маршалла, вважають, що "національна безпека" – термін, який включає поняття національної оборони та характер відносин з іншими країнами (зокрема, умови, які створюються військовою чи оборонною перевагою над будь-якою країною (групою країн) або вигідною позицією в міжнародних відносинах) [10].

Деякі вітчизняні дослідники схильні розуміти національну безпеку як категорію, яка характеризує ступінь захищеності життєво важливих інтересів, прав і свобод особи, суспільства й держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсу-

тності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави [39].

На думку російського дослідника А. Возженікова, національна безпека – це "стан держави, за якого відсутні або усунені реальні зовнішні та внутрішні загрози її національним цінностям, інтересам та національному способу життя, тобто забезпечується реалізація життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави [27, с.55].

Його співвітчизник В. Манілов вважає, що національна безпека "складна багаторівне система, яка формується у руслі об'єктивних процесів під прямим та опосередкованим впливом множини факторів" [79, с.17].

Таким чином розкриття сутності соціального явища, яке визначають поняттям "національна безпека", залишається актуальною проблемою в теорії національної безпеки та теорії публічного управління та адміністрування.

Інтерпретація змісту поняття "національна безпека" в нормативно-правових документах. Різноманіття уявлень щодо сутності соціального явища, для позначення якого використовують поняття "національна безпека", знаходить своє відображення і в нормативно-правових документах стратегічного рівня управління. Це, безумовно, породжує суттєві невизначеності та ризики під час підготовки й імплементації управлінських рішень у сфері національної безпеки.

Наприклад, закон "Про національну безпеку", підписаний у 1947 р. Президентом США Г. Труменом, визначив національну безпеку як інтеграцію питань внутрішньої, зовнішньої та воєнної політики в інтересах вироблення урівноваженого підходу до розв'язання проблеми використання США різних засобів – воєнних і невоєнних – у своїй зовнішній політиці для забезпечення власної безпеки. Таким чином, у цьому визначенні змісту національної безпеки акцентується увага на заходах США в зовнішній сфері.

У чинній до 2003 р. Концепції (основах державної політики) національної безпеки України під поняттям "національна

безпека" пропонувалося розуміти "стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз" [67].

Донедавна в чинному Законі України "Про основи національної безпеки України" національна безпека визначається як "захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам" [58].

Чинний Закон України "Про національну безпеку України" пропонує розуміти під національною безпекою "захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз" [57].

Наведені інтерпретації змісту поняття "національна безпека" в правових документах використовують поняття "національні інтереси" та "загрози", з'ясування сутності яких також не є тривіальним завданням.

Зокрема, про це свідчить і аналіз чинного Закону України "Про національну безпеку України". У ньому йдеться про всі без винятку національні інтереси, а не тільки життєво важливі, як було в попередньому Законі. При цьому в останньому ці інтереси трактувалися як "життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу...визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток" [58]. Тобто в цьому разі поняття "національні інтереси" ототожнювалися з поняттям "національні цінності".

Але ж ототожнення поняття "національні інтереси" з поняттям "національні цінності" є грубою гносеологічною помилкою. "Інтерес" та "цінності" пов'язані із соціальними явищами, які мають різні когнітивні (визначальні) ознаки природи свого походження. Саме тому, як відомо, "цінність" є категорією та

об'єктом досліджень науки про цінності (окремого розділу філософії), а "інтерес" – соціології і політичних наук.

Крім того, основою національних цінностей є соціокультурний конструкт буття народу (нації), а національних інтересів – суспільно-політичний контекст, який, очевидно, є більш динамічним. Тому принципово важливим є те, що формування цінностей у суспільстві є процесом, який може охоплювати сотні і тисячі років, а системи національних інтересів – роки, зрідка десятиліття.

Згідно з чинним законодавством, національні інтереси – це "життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян" [57]. Тобто апіорі вважається, що до кола національних інтересів України належать тільки "життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави". Проте це також викликає запитання, оскільки сукупність національних інтересів має ієрархічну побудову, через що в політичних науках та керівних документах з питань забезпечення національної безпеки, як правило, їх поділяють на життєво важливі інтереси, периферійні інтереси, інтереси виживання та інші [44, с. 160-161].

Для інтерпретації змісту поняття "національна безпека" в наведених правових документах України використовують також поняття "загрози". Характерно, що і в Стратегії національної безпеки Російської Федерації зміст поняття "національна безпека" розкривається з використанням поняття "загрози". У цій Стратегії під поняттям "національна безпека" розуміється "стан захищеності особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, за якого забезпечується реалізація конституційних прав і свобод громадян Російської Федерації, гідна якість та рівень їхнього життя, суверенітет, незалежність, державна і територіальна цілісність, стійкий соціально-економічний розвиток" [129]. При цьому під загрозами національній безпеці розуміються "сукупність умов і факторів, які

створюють пряму або опосередковану можливість нанесення шкоди національним інтересам".

Згідно ж із чинним законодавством України загрозами національній безпеці є "явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України" [57]. Таким чином, можна дійти висновку, що російські та українські керівні документи у сфері національної безпеки до кола національних інтересів не зараховують збереження національних цінностей. При цьому російські взагалі їх не згадують у змісті запропонованого ними поняття "загроза національній безпеці". Українські ж законодавці вважають, що загрози національним інтересам – це одне, а національним цінностям – це дещо інше.

Викладене є ілюстрацією нерозуміння на законодавчому рівні соціального явища, для позначення якого використовують поняття "загрози", як складного феномену живої матерії, який загалом відображає стан системи, у якій вона зберігає свою цілісність, стійкість, здатність до ефективного функціонування та стійкого розвитку. Очевидно, що це також не сприяє пошуку адекватних управлінських рішень щодо забезпечення національної безпеки.

Таким чином, нормативні документи, як і вітчизняні та іноземні дослідники, дають різні тлумачення сутності соціального явища, для визначення якого вони використовують поняття "національна безпека". Унаслідок цього в міжнародній, внутрішній та зовнішній політиці держав, у теорії та практиці публічного управління та адміністрування, не існує поняття, яке могло б зрівнятися за ступенем туманності, частотою відносно не чіткого вживання з концептом "національна безпека" через його багатокomпонентний та міждисциплінарний характер.

5.2. Національна безпека як соціальне явище

Концептуальні засади з'ясування змісту концепту "національна безпека". В останні десятиліття активізувалися спроби більш ґрунтовного з'ясування сутності соціального явища, яке позначають концептом "національна безпека", у контексті пошуку шляхів безпечного розвитку від окремої людини до світової спільноти, природи виникнення, діалектики розвитку, механізмів формування й можливого управлінського впливу на його характеристики. При цьому є підстави стверджувати, що головна причина розбіжностей у розумінні сутності зазначеного явища зумовлена неможливістю виміряти його безпосередньо, що зумовлює важливість концептуалізації цього явища. У цьому разі йдеться про процедуру введення онтологічних уявлень у деякий масив емпіричних даних, які забезпечують теоретичну організацію знання і схематизацію зв'язку понять, що відображають можливі тенденції змін референтного поля соціального явища "національна безпека" як об'єкта, що дозволяє формулювати гіпотези про його природу та характер взаємозв'язків з іншими явищами.

Концептуалізація передбачає побудову системи індикаторів з'ясованих властивостей цього явища. Для цього необхідно здійснити інтерпретацію концепту "національна безпека", результатом якої має бути пошук теоретичного інтерференту, тобто його трактування шляхом розкладу на ті чи інші конкретні елементи. У цьому разі концепт "національна безпека" розкладається на елементи "національна" та "безпека".

Водночас інтерпретація концепту "національна безпека" є передумовою його операціоналізації, тобто його кількісного відображення за рахунок організації процесу визначення емпіричних спостережень, які можуть бути взяті як індикатори, які вирізняють зміст концепту.

Таким чином, фіксація ознак та властивостей цього соціального явища є передумовою врахування його як важливого елементу соціальної реальності для пізнання суттєвих характеристик суспільного життя і на цій основі – підготовки відпо-

відних управлінських рішень щодо забезпечення національної безпеки.

Загальновідомою вимогою щодо концептуального визначення концепту є те, що воно має вказувати на унікальний атрибут, властивий усім соціальним явищам, які вимірюються. У концепті "національна безпека" ним є концепт "безпека". Крім того, цей концепт розкладається на елементи, характеристики яких можна вимірювати, тобто здійснювати операціоналізацію ("безпека людини", "безпека соціальної групи", "безпека державного кордону" тощо).

Водночас, незважаючи на те, що ілюзорна доступність трактування на інтуїтивно-побутовому рівні соціального явища, яке визначають поняттям "безпека", зумовлює широке його використання політиками, управлінцями, аналітиками та експертами (у тому числі й у трактуванні сутності соціального явища, яке вони визначають поняттям "національна безпека"), це соціальне явище достатньою мірою не досліджене. Про це, зокрема, свідчать наукові дискусії, які лежать у площині вибору раціональної основи для структуризації та оцінювання небезпек безпеці (від людини до земної цивілізації), принципів побудови та критеріїв оцінки ефективності відповідних систем безпеки, вибору допустимих засобів і способів її забезпечення.

Тому інтерпретація та операціоналізація концепту "національна безпека" передбачає передусім урахування сутності соціального явища, яке визначають концептом "безпека". Саме це явище, є фундаментальною та системною характеристикою буття соціальних систем², а не ліберальні цінності чи націона-

² Нагадаємо, що явище, яке визначають концептом "безпека", є характеристикою буття соціальних систем тому, що в процесі їхнього еволюційного розвитку сформувався базовий інстинкт самозбереження живих істот. Його суть полягає в їх природній спроможності виявляти та оцінювати фактори, які можуть бути причинами небезпек їхньому існуванню. Тому явище, яке визначають поняттям "небезпека", є соціокультурним феноменом, який має об'єктивно-суб'єктивну природу та є невід'ємною властивістю буття соціальних систем. Оскільки єдність

льні інтереси, які розглядаються як основні атрибути в традиційних підходах розкриття сутності соціального явища, яке визначають поняттям "національна безпека".

Концепт "безпека", а відтак і концепт "національна безпека" мають розглядатися як характеристики буття (існування) державності, як соціальної системи, компонентами якої є територія, макросоціальна спільнота (нація) зі своїм культурним кодом та створені нею державні інститути, які утворюють каркас національної держави.

Основною комплексною небезпекою для державності, як показав свого часу Т. Гоббс, є руйнація соціального порядку, стійкість якого за будь-яких форм правління і державного устрою фактично тотожна цінності безпеки для людини (індивіда), суспільства та державних інститутів [38].

Сучасні умови державотворення, характерною ознакою яких є активна генерація симулякрів, які є руйнівними для соціальних порядків, неефективність традиційних способів інтеграції та координації дій індивідів, які намагаються досягти своїх прагматичних цілей, сформували проблемне поле конституювання соціальності сучасного типу. Ідеться про пошук оптимального балансу влади в трикутнику *індивід–суспільство–держава* шляхом горизонтального і вертикального впорядкування (узгодження) принципів та цілей елементів соціуму [92]. Тому актуальними проблемами публічного управління у сфері національної безпеки є виявлення та оцінювання факторів, які є причинами небезпек руйнації соціального порядку, а також формування механізмів адекватного реагування на них.

Об'єктивно-суб'єктивна природа та органічна єдність *онтологічного та гносеологічного* аспектів відображення цих проблем зумовлює необхідність використання для їх розв'язання

сталості й змінності, спрямованість і форми розвитку будь-якого процесу виражає відкритий Г. Гегелем закон заперечення заперечення, то таким самим соціокультурним феноменом є й "безпека".

геополітичного, інституціонального, глобалізаційного, системного, діяльнісного, синергетичного підходів. Крім того, важливим є врахування принципів стійкого розвитку соціальних систем та результатів філософського, політологічного, правового і ціннісно-етичного аналізу механізмів забезпечення їхньої безпеки.

Водночас неоднозначний та суперечливий вплив геополітичних, гео економічних, геокультурних процесів на національний розвиток, можлива підміна провладною елітою суспільних (національних) цінностей та інтересів своїми цінностями та інтересами мають спонукати до більш ретельного дослідження місії культурного коду макросоціальної спільноти (нації), яка проживає на певній території, у забезпеченні стійкості державності, оскільки очевидно, що його руйнація у динаміці небезпек дезінтеграції державності є одним із визначальних чинників.

Фіксація ознак і властивостей соціального явища, яке визначають концептом "національна безпека", передбачає також розгляд елементу: "національна". Очевидно, що ці ознаки і властивості можуть бути розкриті в контексті аналізу сутності (змісту) соціальних явищ, яке визначають поняттями "нація" та "націоналізм". Розкриття взаємозв'язку цих явищ у контексті забезпечення безпеки людини, суспільства та державних інститутів заслуговує на окрему увагу.

"Нація", "націоналізм" та культурний код в концепті "національна безпека". Сьогодні існують три основних підходи інтерпретації змісту соціального явища, яке позначають поняттям "нація".

Згідно з першим це поняття пов'язується з групою людей, яка ідентифікує себе за тими чи іншими ознаками, зокрема, це спільність самосвідомості та соціальної структури. Тому в цьому разі на перший план висувається етнічна сутність і, як наслідок, стверджується, що "нація" є історичною категорією.

Другий підхід ґрунтується на тому, що поняття "нація" передбачає розгляд передусім певної сукупності людей за належністю до тієї чи іншої держави (території).

Третій підхід певною мірою поєднує попередні два, коли поняття "нація" розглядається як етнічне, історичне явище і як поняття, що ототожнюється з державою.

Типовими представниками першого напрямку є прихильники комуністичної ідеології. Наприклад, у роботі "Марксизм і національно-колоніальне питання" націю Й. Сталін визначав як таку, що склалася історично, має стійку спільність мови, території, економічного життя і психологічного складу, що виявляються в спільності культури [124]. Стверджується також, що нація виникає в період подолання феодальної роздробленості на основі капіталістичних економічних зв'язків, утворення внутрішнього ринку, складається з різних племен та народностей. При цьому знищення національних відмінностей і злиття націй розглядається як неминуче явище після перемоги соціалізму у світовому масштабі.

Російський учений А. Возженніков зазначає, що таке визначення поняття "нація" не відповідає поглядам сучасної науки. Він стверджує, що, акцентуючи увагу на етнічному в понятті "національне", комуністична ідеологія поступово витіснила з науки державницький, країнознавчий бік поняття "нація", та переконаний, що це поняття є "вічною" категорією [27].

Навряд чи можна погодитися з А. В. Возженіковим, оскільки в такому разі поняття "націоналізм", "національна безпека", "національний інтерес", які значною мірою є похідними від поняття "нація", також мають бути "вічними" категоріями. Але такою категорією є категорія "безпека". Це свідчить про принципову різницю між поняттям "безпека" та "національна безпека", хоча ці поняття безпосередньо і пов'язані зі створенням сприятливих умов для забезпечення прогресивного розвитку людини (індивіда) і суспільства. Друге поняття є категорією історичною.

Не випадково мало висловлювань про "націю" і про "націоналізм" у таких видатних мислителів, як К. Маркс, М. Вебер, Дж. Локк, Е. Дюркгейм, З. Фрейд, М. Фуко. Якби це були "вічні" категорії, вони б не залишилися поза їхньою увагою. Та й саме поняття "національна безпека" ввійшло в науковий лексикон тільки в першій половині минулого століття.

Учені на Заході поняття "нація" часто вживають як синонім поняття "держави", тобто вважають його належним до сфери політики, до націй, які мають державність. Це підтверджує і назва ООН, де під словом "нація" розуміється "держави".

Водночас фахівці зауважують, що можливі непорозуміння. Зокрема, держава може складатися з кількох націй. Наприклад, Велика Британія є державою, але включає англійську, шотландську, уельську та частину ірландської нації.

Крім того, представники однієї нації можуть проживати на територіях багатьох держав, не маючи власної держави. Характерним прикладом є єврейська нація, яка століттями не мала власної держави. Прикладом є й українська нація, яка до 1991 р. була однією з найбільших в Європі, але не мала своєї держави.

Таким чином, нація є історичною категорією і результатом перемішування розрізнених спільнот у сучасних індустріальних суспільствах, які вимагають солідарності, що базується на підкріпленій загальною грамотністю високої культурі. Вона завжди містить у собі потяг (прагнення) до формування власної державності. Кристалізуючись навколо цього питання, нація набуває етнополітичного характеру свого розвитку, визначальною ознакою якого є її прагнення до самовизначення, оскільки в цьому нація вбачає гарантію виживання, збереження своїх цінностей та подальшого розвитку.

Що ж до інтепретації змісту соціального явища, яке позначають поняттям "націоналізм", то, як вважають Б. Андерсон та З. Бауман, сьогодні важко уявити соціальне явище, яке призводило б до таких розбіжностей серед дослідників щодо джерел його походження і майбутніх перспектив, оскільки ніхто

не зміг навести переконливих доказів його сучасності або архаїчності, його корисності або шкідливості [3;8].

Водночас в умовах глобальних трансформацій у політичній, культурній та економічній сферах під час розв'язання проблем безпеки людини (індивіда), суспільства та державних інститутів принципово важливим є врахування взаємозалежності небезпек руйнації культурного коду народу (нації) та кризи державності [92]. Під цим кодом розуміється закодована в деякій формі інформація, яка дозволяє ідентифікувати унікальні культурні особливості, які досталися народу від предків, а під державністю – *певна організація матеріального і духовного буття народу як соціальної системи, яка складається із території, макросоціальної спільноти (нації), яка на ній проживає і вирізняється культурним кодом, та створені нею державні інститути.*

Таким чином, роль елементу "національна" в концепті "національна безпека" може бути з'ясована шляхом дослідження взаємозв'язку сутності концептів "нація" та "націоналізм" у контексті забезпечення безпеки державності. Ця безпека залежить від об'єктивно-суб'єктивної природи взаємозв'язку природно-біологічних і соціальних умов розвитку державності як соціальної системи. Тому існує взаємозалежність небезпек руйнації культурного коду народу (нації) та національної безпеки, зокрема через кризи державності. Ці небезпеки необхідно розглядати в контексті сучасних тенденцій трансформацій геополітичного, культурного та економічного світового простору.

Крім того, одним із наслідків цих трансформацій є відсутність у світовому співтоваристві виключно мононаціональних держав. Тому в концепті "національна безпека" прикметник "національна" (армія, освіта, безпека, економіка тощо) сьогодні має використовуватися стосовно всього народу, який проживає на теренах держави. Цей народ утворюють національні групи – сукупності людей, які мають спільне історичне минуле й об'єднані економічними, політичними, професійними, куль-

турними, науковими, релігійними та іншими інтересами, які за назвою є національними, а за суттю – інтересами макросоціальної спільноти, яка проживає в певній країні.

Складові безпеки державності, які відображають зміст завдань щодо забезпечення національної безпеки. Аналіз соціокультурних феноменів, які визначаються концептами "безпека", "небезпека", "національна безпека" в контексті відображення ними мети та характеристики буття соціальних систем дозволяє виокремити три складові безпеки державності:

- безпека території;
- безпека макросоціальної спільноти (нації), яка проживає на певній території;
- безпека державних інститутів.

При цьому діалектична єдність цих складових зумовлена нерозривністю їхнього буття.

У сучасних умовах забезпечення безпеки території передбачає не тільки традиційний захист територіальної цілісності, а й інші заходи. Серед них, зокрема, заходи щодо охорони довкілля, тобто раціонального використання природних ресурсів, збереження природних комплексів, забезпечення екологічної безпеки, загалом обмеження негативного впливу людської діяльності на довкілля, яке є матеріальною основою буття людини.

Забезпечення безпеки макросоціальної спільноти передбачає створення передумов для її всебічного, прогресивного розвитку та самореалізації кожної людини (індивіда) та соціальної групи.

Основою ж забезпечення безпеки державних інститутів є створення передумов передусім для захисту конституційного ладу держави та її політичного та економічного суверенітету.

Очевидно, що наведені складові безпеки державності залежать від багатьох факторів, зокрема, від політичного режиму, стану економіки, оперативної спроможності національних сил

оборони, необхідних для гарантованої відсічі збройній агресії, суспільно-політичної стабільності.

Водночас визначальними є спроможності (передусім державних інститутів) щодо виявлення, попередження та зниження можливого негативного впливу від небезпек руйнації культурного коду макросоціальної спільноти (нації), яка проживає на території держави. Про це переконливо свідчить історичний досвід, наприклад, єврейської та китайської націй, коли втрата державності не стала фатальною для її відродження з часом, оскільки цим націям вдалося зберегти свій культурний код. Тому пріоритетність реагування державних інститутів та інститутів громадянського суспільства на небезпеки руйнації культурного коду макросоціальної спільноти (нації) не може викликати сумніву.

Таким чином, соціальне явище, яке визначають концептом "національна безпека", є специфічною властивістю буття державності. Це явище відображає кількісно-якісну динаміку розвитку державності як соціальної системи та об'єкта реальної дійсності.

Водночас національна безпека є інтегральним критерієм захищеності державності від небезпек та акумулює результати життєдіяльності макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів. Базовим пріоритетом цієї життєдіяльності є збереження якісної визначеності державності та функціонування, яке відповідає її природі.

Іншими словами, соціальне явище, яке визначають концептом "національна безпека", відображає ступінь захищеності матеріальних і духовних цінностей людини (індивіда), суспільства і державних інститутів від небезпек або їх відсутності та пов'язані з цим базові (національні) інтереси щодо забезпечення позитивної динаміки розвитку державності. Тому вибір конкретних шляхів, засобів і способів забезпечення національної безпеки зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам небезпек для державності.

Вітальний (життєвий) потенціал державності залежить від об'єктивно-суб'єктивної природи взаємозв'язку природно-біологічних та соціальних умов її розвитку як системи, зокрема стійкості соціального порядку. Тому в основу розв'язання комплексної проблеми забезпечення національної безпеки має покладатися принципово новий підхід. Ідеться про парадигму, концептуальною основою якої є викладене вище розуміння сутності соціального явища, яке визначають концептом "національна безпека". Принципові особливості цієї парадигми такі:

- безпека будь-якого предмета (об'єкта, суб'єкта тощо) є соціокультурним феноменом, який характеризує стан його буття і водночас категорією, яка відображає універсальні властивості і відношення об'єктивної дійсності, загальні закономірності розвитку матеріальних, природних і духовних явищ, пов'язаних з існуванням цього предмета;

- зміст елементу "національна" в концепті "національна безпека" уособлює унікальні характеристики культурного коду макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів, за яких забезпечується збереження якісної визначеності державності як системи (об'єкта реальної дійсності) функціонування, яка відповідає її природі.

- на відміну від традиційних підходів, вона дозволяє враховувати трансформації політичного, економічного і культурного глобального простору, мінімізувати небезпеки підміни національних цінностей та інтересів владною верхівкою та ігнорування потреб розвитку соціальних груп шляхом нав'язування волі більшості, а відтак і закласти підвалини нової методології пошуку адекватних управлінських рішень щодо забезпечення "національна безпека".

Таким чином, теоретико-методологічні труднощі інтерпретації та операціоналізації концепту "національна безпека" зумовлюють необхідність більш детального розгляду в контексті сучасних глибинних змін світового економічного, політичного та культурного середовища сутності концептів "небезпека", "безпека", "нація", "націоналізм", "національний", "культурний

код народу (нації)", "державність", їхнього взаємозв'язку та взаємозумовленості як соціокультурних феноменів.

При цьому в концепті "національна безпека" елемент безпеки розглядається як феномен, що характеризує стан буття людини, суспільства, державних інститутів, та як категорія, яка відображає властивості і відношення об'єктивної дійсності, загальні закономірності розвитку матеріальних, природних і духовних явищ, пов'язаних з їхнім існуванням. Водночас зміст елементу "національна", уособлює унікальні характеристики культурного коду макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів, за яких забезпечується збереження якісної визначеності державності, яке відповідає її природі.

Загалом же соціальне явище, яке позначають концептом "національна безпека" є специфічною властивістю буття (існування) державності. Вона відображає кількісно-якісну динаміку її розвитку та водночас є інтегральним критерієм її захищеності від небезпек, а також акумулює результати життєдіяльності макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів. Тому вибір шляхів, засобів і способів забезпечення національної безпеки зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам небезпек для державності.

5.3. Рівні, види, складові національної безпеки та фактори, які зумовлюють доцільність її поділу на них

Рівні національної безпеки. Виконаний вище аналіз феноменів "безпека", "небезпека", "нація", "націоналізм", поняття "національні інтереси" та підходів визначення змісту поняття "національна безпека" в контексті відображення ними мети та характеристики розвитку соціальних систем дає підстави стверджувати про три взаємозалежні рівні "національної безпеки": *безпека людини (громадянина), безпека суспільства*

та безпека держави. Принциповим є те, що ці рівні "національної безпеки" є величинами змінними.

Конкретний рівень (ступінь, міра) безпеки людини (громадянина) залежить від багатьох чинників, зокрема від політичного режиму, стану економіки та соціальної сфери, від якості результатів розв'язання проблеми прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз людині (громадянину), пов'язаних з її прогресивним розвитком та самореалізацією в політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах.

Рівень (ступінь, міра) безпеки суспільства залежить від політичного режиму, стану економіки та соціальної сфери, розвитку духовно-культурного потенціалу суспільства, сукупності умов, що дають змогу реалізувати права і свободи всіх суспільних груп населення та протистояти діям, що призводять до розколу суспільства. Як і безпека людини, цей рівень також залежить від результатів розв'язання проблеми прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз прогресивному розвитку суспільства в різних сферах його життєдіяльності.

Водночас забезпечення безпеки людини (громадянина) і суспільства передбачає наявність та розвиток суспільних інститутів (зокрема інститутів громадянського суспільства), розвинутих форм суспільної свідомості, чинного законодавства, що гарантують реалізацію законних інтересів, захист прав і свобод кожного члена суспільства.

Пріоритетність тієї чи іншої складової національної безпеки визначається дією багатьох факторів суб'єктивного та об'єктивного характеру, зокрема станом розвитку суспільних відносин, політичної системи, економічного укладу, інститутів громадянського суспільства, характером зовнішніх зносин з іншими країнами.

Проте національна безпека також є змінною величиною, а поточна оцінка її рівня завжди розміщується на інтервалі від абсолютної безпеки (ідеальний стан), коли події, явища, про-

цеси, які породжують небезпеки реалізації національних інтересів, повністю відсутні, до абсолютної небезпеки, коли сукупний вплив цих небезпек вносить до порядку денного питання про можливість існування соціальної системи, наприклад, питання про реальну загрозу її розпаду, насильницьку зміну конституційного устрою тощо.

Бажаний рівень національної безпеки (гарантований, критично допустимий чи недопустимий тощо) часто розглядається як мета, спосіб або необхідна умова життєдіяльності (прогресивного розвитку) людини, соціальної групи, суспільства чи держави. Цей розвиток можна уявити як рух по певній траєкторії у середовищі, що постійно змінюється й характеризується сукупністю взаємозумовлених факторів зовнішнього та внутрішнього характеру, які можуть бути описані певним набором показників (індикаторів). Саме тому "національна безпека" є системною кількісно-якісною характеристикою розвитку соціальної системи як об'єкта реальної дійсності.

За будь-яких умов задоволення потреби в безпеці на всіх її рівнях (індивідуальному, суспільному, національному, міжнародному) передбачає застосування системного підходу для всебічного врахування низки факторів, які здійснюють вплив на безпечний розвиток соціальної системи.

Види національної безпеки. В основі взаємодії між суб'єктами національної, регіональної та міжнародної безпеки лежать певні підходи щодо реалізації їх інтересів. Різні погляди на можливі шляхи, засоби, способи, механізми реалізації інтересів породжують суперечності між зазначеними суб'єктами, які ними часто ідентифікуються як загрози. З огляду на це доцільно розрізняти два взаємопов'язаних види національної безпеки: внутрішню та зовнішню.

У науковій та публіцистичній літературі ці поняття досить часто вживаються, але в Законі України "Про основи національної безпеки України" не наводиться визначення цих понять. Водночас у вітчизняній літературі періодично

робиться акцент то на внутрішніх, то на зовнішніх аспектах забезпечення національної безпеки.

Внутрішня безпека – це міра (рівень, ступінь) захищеності буття людини (індивіду), соціальних груп, суспільства та державних інститутів від небезпек, джерелами яких є процеси, явища, події тощо, а також дії (бездіяльність) юридичних та фізичних осіб, які розміщені *в межах* території держави і перебувають під її юрисдикцією. Масштаби, характер, спрямованість, інтенсивність, тривалість тощо цих загроз зумовлена внутрішніми чинниками, а їх нейтралізація (зниження рівня впливу на безпеку) значною мірою визначаються можливостями органів державної влади. Небезпеки внутрішній безпеці проявляються в різних сферах життєдіяльності суспільства і держави: політичній, економічній, соціальній та гуманітарній (духовній).

Зовнішня безпека – це також міра (рівень, ступінь) захищеності буття людини (індивіду), соціальних груп, суспільства та державних інститутів від небезпек, але джерелами їх є процеси, явища, події тощо, дії (бездіяльність) юридичних та фізичних осіб, які перебувають *поза межами* території держави і не підпадають під її юрисдикцією. Іншими словами, масштаби, характер, спрямованість, інтенсивність, тривалість тощо зазначених загроз зумовлені зовнішніми чинниками, а їх нейтралізація (зниження рівня впливу на національну безпеку) визначаються не тільки можливостями органами державної влади, а й архітектурою та спроможностями міжнародних структур безпеки, станом системи міжнародних відносин, місцем та роллю, яку відіграє в них держава. Небезпеки зовнішній безпеці також можуть проявлятися в політичній, економічній, гуманітарній (духовній) сферах.

Забезпечення зовнішньої безпеки передбачає не тільки наявність та підтримання на необхідному рівні оборонного потенціалу, застосування комплексу різноманітних інструментів впливу на перебіг подій (дипломатичних, економічних тощо), які є в розпорядженні суверенної держави. На зовнішню без-

пеку значною мірою впливає також стан справ щодо забезпечення її внутрішньої безпеки.

Складові національної безпеки та проблемні питання щодо їх визначення. Ґрунтовний аналіз проблеми забезпечення національної безпеки потребує подальшої диференціації національної безпеки за сферами життєдіяльності суспільства і держави, у яких органам державної влади необхідно розробляти та вживати комплекс заходів із захисту національних інтересів.

Аналіз проблемних питань щодо забезпечення національної безпеки за сферами життєдіяльності суспільства та держави посідає чільне місце в багатьох роботах. Зокрема, розрізняють: державну, економічну, енергетичну, політичну, інформаційну, екологічну, продовольчу, воєнну безпеку. Водночас деякі дослідники складові національної безпеки називають не сферами, а видами національної безпеки, але в цьому разі це не є суттєвим. Поділ національної безпеки на види, сфери чи якісь інші складові є досить умовним. Це спричинене недостатнім науковим обґрунтуванням меж, які окреслюють ту чи іншу сферу (вид, складову тощо). Незважаючи на це, сфери національної безпеки часто отримують відповідну назву в керівних документах з питань забезпечення національної безпеки (концепціях, стратегіях тощо).

В Україні часто сфери національної безпеки визначають крізь призму загроз безпеці. Інколи навіть стверджують, що загрози є критеріями формування державної політики національної безпеки, що вони є її наріжним каменем. Але це не зовсім логічно, оскільки, як правило, однією з передумов виникнення загрози є наявність національного інтересу.

Справді, загроза завжди спрямована проти досягнення того чи іншого інтересу, оскільки виникає запитання – загроза кому, проти чого? Крім того, практика свідчить: чим більш рішуче держава налаштована на реалізацію національного інтересу, тим більше зростає опір, наприклад, з боку інших країн, а отже, зростає загроза цій реалізації. Тому доцільно спочатку ви-

значити національні інтереси та побудувати їхню ієрархію, що дасть змогу визначити пріоритетні інтереси, у тому числі для тієї чи іншої сфери життєдіяльності суспільства і держави.

Якщо ж до формування системи національних інтересів та ступеня їхньої важливості визначитися із загрозами національній безпеці, то існує значний ризик надмірної реакції з боку суспільства та держави на ці загрози. Ідеться про реакцію, яка може бути *неадекватною* важливості інтересів, що, як мінімум, призведе до нераціонального використання ресурсів, які є в розпорядженні органів державної влади.

І насамкінець, принципово важливо під час аналізу проблем національної безпеки, і передусім під час визначення складових національної безпеки зосереджувати увагу на труднощах методологічного характеру. Вони зумовлені тим, що під час дослідження складних проблем, як правило, треба будувати модель, яку можливо було б використати як прогнозну.

Водночас у сфері суспільних відносин часто доводиться стикатися з досить жорстким обмеженням, яке є наслідком *складності* моделі. Суть цього обмеження полягає в тому, що кількість параметрів, за допомогою яких можна описати процес чи об'єкт (тобто його стан у той чи інший момент часу), не повинна перевищувати десяти. Це зумовлено тим, що збільшення кількості параметрів породжує значні труднощі в процесі комплексного аналізу отриманих у процесі моделювання результатів.

Найпоширеніший підхід у моделюванні складних об'єктів (процесів) полягає в тому, що його поділяють на елементи (частини). Потім ці частини досліджують, а отримані результати намагаються інтерпретувати (перенести) на цілісний об'єкт (процес). І саме тут у дослідників виникає найбільша трудність.

Будуючи модель об'єкта (процесу), доводиться керуватися традиційним підходом – "від часткового до загального". Проте широке використання індукції породжує проблему, зумовлену такою властивістю системи, як її *цілісність*, тобто об'єднання

результатів дослідження складових (елементів) системи не дає повного уявлення про систему *загалом*. Іншими словами, через неможливість урахувати всі взаємозв'язки між елементами цілого важко забезпечити перехід кількості в якість, тобто інтерпретувати результати дослідження складових системи на всю систему.

Тому інформація про окремі сфери (види, сектори, види тощо) національної безпеки (загрози, інтереси, ресурси тощо) ще не дає вичерпного уявлення про безпеку об'єкта (процесу) *загалом*. Цю принципову особливість дослідження соціальних систем слід ураховувати під час розв'язання проблеми забезпечення національної безпеки, а саме – у процесі визначення комплексної оцінки умов розвитку людини, суспільства, держави у контексті реалізації їхніх інтересів у різних сферах (політичній, економічній тощо).

Фактори, що зумовлюють доцільність поділу національної безпеки на види та складові. Поділ національної безпеки на зовнішню, внутрішню та інші складові є доцільним під час виконання низки практичних завдань.

По-перше, сьогодні спостерігається стійка тенденція до розширеного тлумачення поняття "національна безпека" в процесі розробки та здійснення політики держави в різних сферах життєдіяльності суспільства. Унаслідок цього до сфери національної безпеки включають найрізноманітніші суспільні та індивідуальні потреби. За такого підходу будь-які прояви загроз зазначеним потребам, якщо вони впливають на нормальне функціонування держави, життя суспільства або індивіда, тією чи іншою мірою стають об'єктами національної безпеки. Тому, наприклад, трапляються поняття "кадрова безпека", "продовольча безпека", "техногенна безпека", "транспортна безпека", "водна безпека" тощо.

Певною мірою такий підхід обґрунтований, оскільки він обумовлений процесами гуманізації суспільства і держави, в основу яких покладена зміна уявлень про сферу національної безпеки. Ця зміна відбувається в напрямі забезпечення переду-

сім безпеки особи, яку необхідно розглядати в контексті сучасних тенденцій до глобалізації, розвитку інформаційних технологій, зміни традиційних уявлень про державний суверенітет, національну ідентичність тощо.

По-друге, у будь-якій країні існують центральні органи державного управління, які несуть відповідальність за стан справ у тій чи іншій сфері (секторі) життєдіяльності суспільства. Це, як правило, міністерства або інші центральні органи виконавчої влади з певними функціями і повноваженнями. Наприклад, головною сферою докладання зусиль міністерства закордонних справ є зовнішньополітична, а міністерства оборони – оборонна. Тому дослідження проблем забезпечення національної безпеки за сферами суспільного життя важливе з погляду розподілу повноважень та відповідальності органів державної влади за своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізацію загроз національним інтересам.

По-третє, найскладнішою проблемою в теорії та практиці забезпечення національної безпеки є визначення національних інтересів, які є відображенням потреб життєдіяльності індивіда, суспільства та держави в тій чи іншій сфері (політичній, економічній тощо). Очевидно, що тільки після визначення цих інтересів можливо відповісти на запитання, що саме розуміється під політичною, економічною, соціальною, гуманітарною безпекою та які чинники і тенденції їхнього розвитку визначально впливають на реалізацію інтересів у тій чи іншій сфері життєдіяльності індивіда, суспільства та держави.

Водночас варто зазначити, що західні фахівці, досліджуючи проблеми забезпечення національної безпеки, увагу переважно акцентують на таких аспектах, як:

- *політичні* (зокрема, у контексті аналізу загроз основам ліберальної демократії, які останнім часом розглядаються крізь призму глобалізації, розвитку інформаційних технологій, змін традиційних уявлень про державний суверенітет, альтернативних моделей політичних трансформацій тощо);

- *економічні* (переважно в ракурсі економічних основ та обмежень щодо планування національної оборони, складання відповідного бюджету, громадянського контролю в цих питаннях);

- *воєнні* (у контексті розширення практики відносин між цивільним і військовим секторами, тобто між цивільною владою і "силовими" структурами, які трансформуються в так звану проблему цивільно-військових відносин).

При цьому на Заході концептуальні підходи щодо забезпечення безпеки базуються на постійному діалозі державної політики з філософією лібералізму, згідно з якою наявність розвиненого громадянського суспільства є головним гарантом безпеки індивіда, суспільства і держави. Крім того, там переконані, що загрози національній безпеці балансуються можливостями економічної, політичної могутності, воєнними та розвідувальними ресурсами. Тому головна увага зрештою приділяється захисту та розвитку цих можливостей, а не поділу національної безпеки на сфери (економічну, політичну тощо). При цьому ставиться чіткий акцент на виявлення, нейтралізацію загроз інтересам виживання та запобігання цим загрозам.

Вважається також, що стабільність політичної системи, ефективність збройних сил, інших "силових" структур, відносини між ними та суспільством і урядом мають визначатися законом, визнаватися в плані культури і насаджуватися політичною владою. Саме тому принципового значення набуває вдосконалення відносин між цивільними і військовими, у тому числі, налагодження громадянського цивільного контролю над збройними силами.

Очевидно, кожна країна має своє коло власних національних інтересів в тій чи іншій сфері життєдіяльності і власний погляд на загрози щодо їх реалізації. Для одних країн, наприклад, розвиток основ демократії є головним орієнтиром національного розвитку, а їх захист – метою державної політики національної безпеки, а для інших – модна тема для політичного дискурсу.

Урешті-решт, аналіз сукупності національних інтересів, загроз щодо їх реалізації, процесів, які відбуваються в різних сферах життєдіяльності суспільства та держави, результатів наукових досліджень дає підстави стверджувати, що в Україні доцільно здійснювати моніторинг факторів, які здійснюють вплив на національну безпеку в економічній, політичній, соціальній, гуманітарній, оборонній сферах, а також у біосфері. Відповідно, доцільно розрізняти економічну, політичну, соціальну, гуманітарну (духовну), оборонну, інформаційну безпеку та безпеку біосфери.

Поняття "оборонна сфера" є більш загальним, ніж поняття "воєнна сфера", хоча останнє вживається значно частіше. Це зумовлено тим, що забезпечення обороноздатності держави передбачає розгляд значно більшої сукупності чинників, які справляють вплив на її здатність забезпечити свій суверенітет та територіальну цілісність із застосуванням засобів збройної боротьби. Серед них, зокрема, можна назвати питання, від успішного вирішення яких залежить обороноздатність країни. Це:

- воєнна реформа (а не тільки реформування та розвиток збройних сил);
- стан оборонно-промислового комплексу;
- забезпечення належного рівня воєнно-економічного та воєнно-технічного співробітництва;
- налагодження ефективної взаємодії між цивільними та військовими під час виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням обороноздатності (а не лише вдосконалення демократичного цивільного контролю над збройними силами та правоохоронними органами);
- організація належної протидії негативним впливам інформаційно-психологічних операцій з боку інших країн, спрямованих на зниження оборонного потенціалу держави (у військовій сфері існує поняття "радіоелектронної боротьби", що є лише елементом такої протидії);

- оптимізація розподілу функцій, повноважень та відповідальності на політичному, адміністративному та оперативному (військовому) рівнях управління у питаннях військового будівництва та підготовки країни до оборони (а не просто розподіл повноважень між Генеральним штабом Збройних Сил та Міністерством оборони України);

- забезпечення системного підходу до аналізу сукупності воєнно-політичних та воєнно-технічних факторів, які існують в зовнішньополітичній діяльності держави (чи то вступ до ЄС, чи нарощування потенціалу своєї участі в миротворчій діяльності).

Це стосується і досить широкого вживання поняття "екологічна сфера". Екологія – наука, яка вивчає умови існування живих організмів та взаємозв'язки між ними і середовищем, у якому вони живуть. Основою традиційної екології стало вчення Ч. Дарвіна про боротьбу організмів за виживання. Основою ж сучасної екології є вчення про біосферу, фундатором якого став вітчизняний учений В. І. Вернадський [23]. Він показав, що всі три оболонки Землі (атмосфера, гідросфера, літосфера) пов'язані в єдину живу речовину, яка безперервно впливає на неживу природу, перетворюючи і формуючи сучасний вигляд планети. При цьому вплив людини на природу постійно посилюється.

Зазначені сфери національної безпеки справляють безперервний взаємний вплив одна на одну через взаємозв'язок внутрішніх і зовнішніх факторів, дія яких може проявлятися в різних сферах життєдіяльності суспільства і держави.

Наприклад, не підлягає сумніву вплив економічної безпеки на оборонну та соціальну безпеку і навпаки. Це означає, що відсутність належного розуміння й відповідного консенсусу в суспільстві щодо формування пріоритетних національних інтересів, у будь-якій зі сфер та адекватної реакції щодо протидії загрозам їх реалізації може призвести до зниження рівня безпеки в інших сферах. Тому не варто віддавати перевагу тій чи іншій сфері національної безпеки. Ці переваги, як правило, є

тимчасовими, якщо загалом розглядати їх у контексті забезпечення національної безпеки. Можна лише стверджувати про пріоритетність тих чи інших національних інтересів у зазначених сферах у якийсь історичний період розвитку суспільства і держави, а отже, і відповідну пріоритетність ресурсного забезпечення їх реалізації.

Загалом же віддавати протягом тривалого часу перевагу тій чи іншій сфері за певних умов може стати навіть загрозою національній безпеці, оскільки ігнорування національних інтересів в інших сферах зрештою призводить спочатку до зниження потенціалу держави, а потім і до зниження рівня національної безпеки. Таким чином, перевага, яка може віддаватися тій чи іншій сфері національної безпеки, виправдана лише в разі якихось надзвичайних умов.

Глава 6

ПОНЯТТЯ "ЗАГРОЗА", "ВИКЛИК" І "РИЗИК" У ТЕОРІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

6.1. Поняття "загроза" та "виклик" національній безпеці

Згідно з чинним законодавством під загрозами національній безпеці розуміються явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [57].

Але, характеризуючи чинники, які справляють вплив на національну та міжнародну безпеку, широко вживаються і такі поняття, як "ризик" та "виклик". При цьому деякі дослідники часто ототожнюють поняття "виклик" з поняттям "загроза", а поняття "загроза" – з поняттям "небезпека". Зокрема, у керівних документах з питань національної безпеки у США, трапляються усі вищезазначені поняття.

Те, що немає критерію, за допомогою якого можна було б класифікувати загрози як реальні чи потенційні, а також суперечливість у вживанні в діяльності органів державної влади понять "небезпека", "загроза", "виклик", "ризик", зумовлюють необхідність більш детального розгляду цих понять.

Поняття "загроза" національній безпеці. У нормативних джерелах російської мови [119]. під поняттям "небезпека" розуміється *можливість загрози*, біди, нещастя, катастрофи, тобто в них поняття "загроза" і "небезпека" семантично не розрізняються.

Російський словник-довідник "Геополітика, міжнародна і національна безпека" пропонує таке тлумачення поняття "небезпека": "цілком усвідомлена, але не фатальна можливість завдання шкоди, майнового (матеріального), фізичного або морального (духовного) збитку особі, суспільству, державі; має проміжне значення між викликом і загрозою [30, с.205]".

Інший словник-довідник дає більш широке визначення "небезпеки": *об'єктивна можливість* негативного впливу на об'єкт або процес, унаслідок чого їм може бути завдано збитку (шкоди); *імовірність* збільшення шкоди (збитку) і/або зменшення корисності (вигоди); *становище*, коли не забезпечено захищеність життєво важливих засобів суб'єктів від можливості зниження корисності чи завдання шкоди [10].

Заслуговує також на увагу визначення поняття "небезпека", яке пропонують А. В. Костров та А. А. Ткачова, оскільки вони розглядають це поняття в контексті наявних засобів (можливостей) захисту суб'єкта (об'єкта) від небезпеки та психологічного сприйняття якогось явища (процесу) як загрози. На їхню думку, "небезпека – це *стан* (ситуація) суб'єкта (об'єкта), за якого суб'єкт (людина, суспільство) психологічно сприймає (оцінює) міру об'єктивної можливості (вірогідність) здійснення наявних (чи можливих) зовнішніх загроз і міру збитку, який може бути спричинено в результаті реалізації цих загроз, з урахуванням наявного в суб'єкта (об'єкта) захисту (системи захисту)" [68, с.34].

Інші дослідники, зокрема, В. А. Акімов, В. Д. Новіков, М. М. Радаєв вважають, що одним із напрямів державної політики у сфері безпеки має бути виявлення небезпек, оцінка ризиків і прогнозування надзвичайних ситуацій, а також зменшення ризику та підвищення ефективності захисту населення і територій, тобто має йтися про деяку *сукупність небезпек* і що небезпека є об'єктивною реальністю будь-якого виду людської діяльності, а її ступінь (міра) характеризується ризиком [1].

Існують також різні погляди і щодо змісту поняття "загроза". Наприклад, на думку О. С. Бодрука, загроза – реальна ознака небезпеки, вона виступає базовою конструкцією, яка поєднує між собою інші компоненти безпеки [18]. Досить близько до позиції О. С. Бодрука є погляд на поняття "загроза" В. Л. Манілова [79]. Український вчений В. І. Мунтян вважає, що під цим поняттям слід розуміти практично реальну, але не фатальну можливість завдання шкоди, майнових, фізичних або

моральних (духовних) збитків особистості, суспільству чи державі, але критерію класифікації загроз на потенційні чи реальні не наводить [86].

Становить інтерес думка А. Б. Качинського, який переконаний у тому, що загроза – це явище з прогнозованими, але *неконтрольованими* небажаними подіями, що можуть у певний момент часу в межах певної території завдати шкоди здоров'ю людей, спричинити матеріальні збитки тощо [63]. На його думку, поняття "загроза" відображає можливість виникнення деяких умов технічного, природного, економічного або соціального характеру, за наявності яких можуть виникнути несприятливі події та процеси. Таким чином, у А. Б. Качинського ключовим у розкритті поняття "загроза" є те, що передбачається наявність *певної можливості* (імовірності) виникнення несприятливих умов, які можуть призвести до заподіяння якоїсь шкоди (збитку).

У словнику-довіднику "Геополітика, міжнародна і "національна безпека" наводяться два тлумачення поняття "загроза": "*безпосередня можливість* спричинення збитку, посягання на те, що охороняється правом надбання, цінність, інтерес або висловлений у будь-якій формі намір нанести фізичний, матеріальний або інший збиток особі, суспільству або державі. Загроза є високою мірою ескалації напруженості і протистояння різних суб'єктів... вона виникає безпосередньо з небезпеки, є підсумком її розвитку"[30, с. 317].

Варто зауважити, що фахівці у сфері національної безпеки часто розрізняють різні види загроз, зокрема [35;40;42;44;107;115;117]:

- *об'єктивну* – виникає чи існує незалежно від цілеспрямованої людської діяльності – наприклад, природна катастрофа;
- *суб'єктивну* – виникає внаслідок цілеспрямованої діяльності людей;
- *уявну* – є результатом неправильної оцінки інформації, внаслідок чого загроза інтерпретується як об'єктивна реальність за її відсутності;

- *потенційну* – може бути реалізована за тих чи інших обставин;

- *реальну* – вже здійснюється або може бути здійснена (реалізована у будь-який момент часу).

Поняття "виклик" національній безпеці. На Заході, а згодом і на Сході, у науковій та публіцистичній літературі набуло досить широкого вжитку поняття "виклик", яке використовується політиками, управлінцями, науковцями, аналітиками та експертами.

Наприклад, В. Л. Манілов під цим поняттям розуміє *намагання* якоїсь держави (групи держав) *протидіяти* реалізації національних інтересів як *початкову* стадію зародження ескалації напруженості та протистояння між суб'єктами міжнародних відносин [80].

Аналогічної думки дотримується й В. І. Мунтіян на думку якого виклик – це прагнення однієї держави (групи держав) до протидії іншій державі (групі держав) у реалізації національних інтересів [86, с.8].

Водночас ті, хто вживає це поняття, як правило, не акцентують уваги на його взаємозв'язку з поняттями "небезпека", "загроза" та "ризик", а іноді й не розрізняють їх.

Наприклад, Е. Картер та У. Дж. Перрі стверджують: "Сполученим Штатам доведеться мати справу з цілою низкою *викликів*, які не призводять до світової війни і не є загрозливими виживанню США. Такі *виклики* здатні ущемити економічні зв'язки або привести до використання зброї масового знищення. Немає причин, що *ці загрози* зникнуть" [61, с. 34].

Аналіз наукової літератури дає змогу погодитися з висновками тих, які вважають, що поняття "виклик" можна ідентифікувати як *проблему*, що з певних причин і на певному відрізку часу актуалізувалася і загострено сприймається політичною елітою, має, *на її думку*, важливе, пріоритетне значення для національної безпеки, тобто, що *виклики* – *це проблеми*, які *постійно* виникають перед соціальним об'єктом.

Проблеми, як і загрози, не мають чіткого механізму розв'язання, але, на відміну від них, не вимагають *невідкладного* втручання. Це, звичайно, не означає, що будь-яка проблема є викликом. Проблеми мають своїх конкретних носіїв, свою внутрішню динаміку розвитку. Вони зазвичай є конкретними в часі та просторі, але набувають політичного значення в міру їх сприйняття тими чи іншими суб'єктами як таких. У цьому разі можна говорити, що ці проблеми стають викликами для цих суб'єктів.

Наприклад, можна говорити про виклик глобалізації країнам світу. Але ж масштаби можливих наслідків глобалізації кожною країною оцінюються по-різному.

Оскільки виклик пов'язується з проблемою, яка *не обов'язково вимагає невідкладного (негайного) втручання*, то виникає і проблема вибору: вживати чи не вживати тих чи інших заходів, тобто приймати ті чи інші управлінські рішення як реакцію на виклик. У цьому разі суть проблеми вибору полягає в тому, що неоптимальний вибір може призвести до переорієнтації зусиль держави у сфері національної безпеки (а отже, і її обмежених ресурсів) на виконання другорядних завдань. Водночас ігнорувати виклики також не можна, оскільки вони з часом можуть перерости в загрозу національній безпеці.

Принципово важливим для визначення загрози є її сприйняття, оскільки саме від цього залежить вибір сил, засобів, форм, методів, способів реагування на загрозу. Очевидно, що при цьому ключову роль відіграє якість і повнота зібраної інформації про фактори (явища, події, процеси), які породжують загрози.

Водночас можливі ситуації, коли політична еліта не зважає на якість та повноту інформації. Виходячи зі своїх корпоративних інтересів, вона може публічно продемонструвати поодинокі приклади викликів як широкомасштабних загроз загальнодержавного значення, провокуючи уявного агресора на зворотні дії, а отже, і призводячи таким чином до зростання напруженості в міждержавних відносинах.

Можлива і протилежна ситуація, коли політична еліта може свідомо приховувати катастрофічний стан країни, ігноруючи реальні факти й тенденції, які свідчать про серйозні загрози національній безпеці.

Таким чином, як виклики, так загрози можуть крити в собі значну частку суб'єктивізму в оцінці подій, яка виходить з політичних уподобань, рівня фахової підготовки, практичного досвіду, вимог "політичної доцільності" політичних угруповань, які приймають політичне рішення, тощо. З огляду на це з метою підвищення об'єктивності оцінки національної безпеки доцільно, як пропонував О. І. Бодрук використовувати категорію "фактор" [18]. Особливістю фактора є те, що він:

- завжди є причиною, рушійною силою будь-якого процесу чи явища;
- не існує поза умов і завжди є частиною умов, формою їх прояву;
- є реалізованою причиною, що вже існує в реальних явищах і процесах із наявністю всіх необхідних для цього умов;
- визначається з урахуванням строку його існування;
- завжди потребує якісної та кількісної інтерпретації.

Фактори завжди відрізняються від загроз тим, що можуть свідчити як про зниження, так і про підвищення рівня національної безпеки. Це деяка множина можливостей і умов, які або обмежують, або розширюють можливості під час реалізації національних інтересів. Тому, застосовуючи методи факторного аналізу, можна досліджувати захищеність національних інтересів та проводити відповідний моніторинг загроз, незважаючи на те, що при цьому й можуть виникати значні методологічні труднощі.

Таким чином, аналіз викликів і загроз – це завжди суб'єктивний процес сприйняття певною особою чи соціальною групою тих чи інших факторів крізь призму власних інтересів. Унаслідок цього виклики і загрози, на відміну від факторів,

мають більш мінливий і, головне, більш суб'єктивний характер.

6.2. Поняття "ризик" національній безпеці, статистичне та динамічне розуміння його сутності

Поняття "ризик" національної безпеки. Під поняттям "ризик" багато фахівців розуміють можливість того, що діяльність або бездіяльність людини (соціальної групи) призведуть до наслідків, які сприятимуть виникненню передумов протидії реалізації національних інтересів. Також це стосується діяльності в умовах підвищеної небезпеки з надією на певний успіх. Очевидно, в такому разі поняття "ризик" семантично майже не відрізняється від поняття "загроза".

Водночас багато фахівців, зокрема А. Б. Качинський пропонують використовувати поняття "ризик" як *міру (ступінь)* "небезпеки", як розрахункову кількісну оцінку ймовірного розміру шкоди (збитку) національній безпеці в разі настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації) [63]. Такими подіями, зокрема, можуть бути: війни, катастрофи, політична, фінансово-економічна чи інша криза тощо. Таким чином, "ризик" у цьому разі виступає як кількісна оцінка небезпеки реалізації національному інтересу (національній безпеці), яка є наслідком настання (можливого настання) зазначеної події (ситуації).

Очевидно, що цей ризик є і ситуативною оцінкою (характеристикою) цілеспрямованої управлінської діяльності суб'єктів національної безпеки, яка зумовлена неоднозначністю результатів цієї діяльності, і, відповідно, можливим настанням несприятливих для національних інтересів наслідків. Зокрема, цей ризик може бути наслідком неадекватності, відсутності чи несвоєчасності реакції (дій, заходів тощо) з боку суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки на чинники, які породжують небезпеку реалізації національних інтересів.

Статистичне та динамічне розуміння сутності ризику національній безпеці. Аналіз ризику, а саме – його виявлення, дослідження, розрахунок прогнозних оцінок, підготовка пропозицій щодо його зменшення, тобто ймовірного розміру шкоди (збитку) для національної безпеки в разі настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації) тощо, можливий як у *статистичному*, так і в *динамічному* розумінні.

У першому випадку аналіз ризику національній безпеці полягає в способі його вираження, що диференціюється залежно від сфери його визначення.

У другому випадку аналіз (визначення) та оцінка ризику полягають у відмінності (диференціації) ступеня (оцінки) його розподілу пропорційно до масштабу очікуваних втрат від настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації). Тому, наприклад, залежно від специфіки завдання, яке виконується, можна розрізняти *малий, великий, прийнятний, критично-допустимий, недопустимий* ризик, тощо. В останньому випадку йдеться про найвищий ступінь несприятливих наслідків (шкоди, збитків, втрат) для національних інтересів (національної безпеки)³.

Оскільки діяльність суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки зумовлена необхідністю реалізації національних інтересів у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави, то варто розрізняти *політичні, економічні, соціальні та гуманітарні (духовні) ризики* національній безпеці. Варто також у процесі аналізу ризиків розрізняти їхні складові, зокрема, *зовнішньо-, внутрішньополітичні, фінансові, інвестиційні, інформаційні, воєнні* тощо.

Основними факторами, які справляють визначальний вплив на величину (ступінь, міру) ризику національній безпеці, є невизначеність, суперечливість, неповнота, неточність інфор-

³ Загалом є підстави стверджувати, що найменші ризики за ступенем завдання збитку (шкоди) національній безпеці зумовлені викликами, а значні – загрозами життєво важливим національним інтересам.

мації, яка використовується у підготовці державно-управлінських рішень стосовно того чи іншого об'єкта управління. Наприклад, у разі прийняття рішення щодо забезпечення політичної безпеки важливими факторами є не тільки інтереси та поведінка учасників управлінських та суспільно-політичних відносин, а й можливі впливи (тиск) суб'єктів міжнародних відносин.

Під час оцінювання ризиків національній безпеці і прийняття державно-управлінського рішення стосовно реалізації національного інтересу зазвичай слід піддати детальному аналізу, зокрема, такі елементи ризику:

- ймовірність виникнення бажаного результату;
- можливість відхилення від поставленої мети;
- відсутність упевненості в досягненні поставленої мети;
- можливість виникнення небажаних наслідків виконання (чи невиконання) тих чи інших дій в умовах невизначеності;
- матеріальні, моральні та інші витрати, пов'язані з упровадженням обраної в умовах невизначеності альтернативи.

У динамічному розумінні в разі використання ризику як міри (ступеня) небезпеки національному інтересу (національній безпеці) він може розглядатися як деяка функція. Її аргументами є ймовірність настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації) P і розмір максимально можливого збитку (шкоди, втрат) W , який може бути завдано цьому інтересу унаслідок настання зазначеної події (виникнення ситуації). Оскільки ці аргументи завжди містять певну невизначеність через неповноту інформації про них (відповідно p і w), то зрештою функція для визначення ризику матиме такий вигляд:

$$R \cdot (\text{ризик}) = f \cdot (P, W, p, w) \quad (1)$$

Ця форма визначення/оцінки ризику національній безпеці є досить зручною. Вона дає змогу поєднати в одному показникові різноманітні дані про рівень безпеки об'єкта як функцію наслідків впливу на цей рівень будь-яких процесів (подій,

явищ), зокрема і можливих державно-управлінських рішень з питань забезпечення національної безпеки.

Таким чином, аналіз понять "небезпека", "загроза", "ризик", "виклик" та взаємозв'язку між ними дає підстави стверджувати, що поняття "небезпека" є узагальнювальним щодо будь-яких чинників, які можуть бути розцінені як такі, що здатні завдати шкоди (збитку) національним інтересам. Тому воно є більш загальним, ніж поняття "загроза" та "виклик". У зв'язку з цим можна розглядати множину (спектр) небезпек на деякому інтервалі від максимально можливого її рівня, який є загрозою самому існуванню об'єкта, до рівня, коли небезпекою практично можна знехтувати.

Поняття "ризик" пов'язане з можливістю настання якоїсь події негативного характеру та обсягом шкоди, якої може бути завдано об'єкту (суб'єкту). Тому кількісно визначений ризик може слугувати мірою для оцінки рівня небезпеки, а, отже, оцінки загрози і виклику національному інтересу.

6.3. Ієрархія небезпек національним інтересам

Небезпеки реалізації національних інтересів з огляду на сутність понять "виклик", "загроза" та ймовірність (ризик) виникнення умов, за яких формується потенціал протидії реалізації національним інтересам, можуть бути за ступенем їх негативного впливу на реалізацію інтересу розміщені в такій послідовності (ієрархії):

- *потенційний виклик* (накопичення певного потенціалу протидії реалізації національним інтересам є, але ризик нанесення шкоди національній безпеці не є очевидним);
- *реальний виклик* (формування потенціалу протидії реалізації національних інтересів завершилося, і ризик нанесення шкоди національній безпеці стає очевидним);
- *потенційна загроза* (шляхом офіційних політичних, економічних чи інших дій, без застосування засобів збройної бо-

ротьби завдається шкода національній безпеці, масштаби якої не зачіпають життєво важливих національних інтересів, але ризик нанесення такої шкоди є очевидним);

- *реальна загроза* (завдання шкоди життєво важливим національним інтересам без використання засобів збройної боротьби є очевидним; масштаби шкоди мають локальний характер, але ризик, що вони набудуть комплексного характеру, є значним);

- *реальна небезпека* (найвищий ступінь загрози, коли ризик завдання максимально великої шкоди життєво важливим національним інтересам є найвищим, тобто шкода набуває комплексного характеру, війна розпочалася або може розпочатися в будь-який момент).

Потенційний виклик – це ситуація, коли є ймовірність виникнення умов, за яких може формуватися потенціал протидії реалізації національним інтересам. У цьому разі головним завданням є оцінка ризиків можливих збитків у тій чи іншій сфері національної безпеки, якщо виникнуть умови, за яких може формуватися потенціал протидії реалізації національним інтересам та вжиття заходів переважно *профілактично-превентивного* характеру щодо блокування виникнення зазначених умов. Іншими словами, це ситуація, коли може відбуватися накопичення певного потенціалу протидії реалізації національним інтересам.

Реальний виклик – це ситуація, коли завершилося формування передумов протидії реалізації національних інтересів, тобто завершилося накопичення необхідного потенціалу, але протидії досягненню національних цілей у формі офіційних заяв, політичних, економічних чи інших дій ще немає. У цих умовах головною метою є: своєчасне виявлення ситуації та основних суб'єктів (об'єктів), які можуть реалізувати цей потенціал, тобто протидіяти реалізації національних інтересів; уточнення можливої шкоди для національної безпеки; вжиття низки адекватних виклику заходів профілактичного характеру (для блокування його трансформації в потенційну загрозу).

Потенційна загроза – це ситуація, коли очевидні протидія досягненню національних цілей, намір завдання шкоди (збитку) національній безпеці у формі офіційних політичних, економічних чи інших дій без застосування засобів збройної боротьби, коли вже може йтися про завдання певної шкоди національній безпеці. Проте її масштаби не зачіпають життєво важливих національних інтересів (суверенітет, територіальну цілісність тощо). Збитки (шкода) мають здебільшого локальний характер, тобто це сукупність умов, які, безперечно, вимагають реакції (вжиття конкретних заходів) щодо запобігання їх негативному впливу на національну безпеку.

Зокрема, за наявності потенційної загрози органи державної влади мають вжити заходів щодо *прямої протидії* загрозі з метою *запобігання* її трансформації в реальну. Ці заходи мають бути адекватними рівню загрози, але в будь-якому разі застосування збройної сили в сукупності сил, засобів і способів, які використовуються для захисту національних інтересів, виключається. Таким чином, для такої ситуації характерним є *очевидний намір* протидії реалізації інтересів у формі офіційних заяв з боку тих чи інших суб'єктів, інших дій *без застосування силових методів*. Завдається певна шкода національній безпеці, але її масштаби не зачіпають життєво важливих національних інтересів.

Реальна загроза – це ситуація, коли очевидні не тільки протидія досягненню національних цілей, а й намір нанесення шкоди життєво важливим національним інтересам у формі офіційних чи неофіційних політичних, економічних та інших дій, але без застосування засобів збройної боротьби. Водночас загроза збройного нападу може бути досить високою. Уже можна говорити про завдання значної шкоди національній безпеці, масштаби якої зачіпають життєво важливі національні інтереси, але вони мають переважно *локальний* характер. Іншими словами, реальна загроза – це сукупність умов, які, безперечно, вимагають негайної реакції (конкретних заходів) що-

до запобігання їх подальшому негативному впливу на національну безпеку.

У разі виникнення реальної загрози органи державної влади мають вдатися до активних і рішучих заходів щодо *протидії* загрозі з метою *запобігання* її переростання в реальну небезпеку. Ці заходи мають бути комплексними, передбачати залучення всіх наявних у розпорядженні органів влади сил і засобів, але бути адекватними рівню загрози і, як правило, виключити необхідність застосування збройної сили для захисту життєво важливих інтересів.

За реальної загрози шкода життєво важливим національним інтересам *не досягає* рівня, коли, наприклад, порушується цілісність соціальної, економічної чи політичної системи або втрачаються можливості виконання нею життєво важливих функцій.

Таким чином, у ситуації реальної загрози існує *протидія* реалізації життєво важливих національних інтересів, але вона має *вибірковий* характер і не передбачає *застосування збройної сили*. Водночас загроза застосування засобів збройної боротьби досить висока (зброя може бути застосована в будь-який момент). Це шкодить реалізації життєво важливих інтересів, але її масштаби мають *локальний* характер.

Реальна небезпека – це ситуація, коли склалися умови, за яких безпосередня небезпека завдання шкоди життєво важливим національним інтересам є реальністю, тобто ця шкода має *комплексний* характер. Це, наприклад, ситуація, коли вже розпочалася війна або коли вона може розпочатися в будь-який момент. З огляду на це держава має використати всі наявні в її розпорядженні сили і засоби для захисту власних інтересів, у тому числі засоби збройної боротьби (військову силу).

При цьому перевищувати рівень загрози не тільки допустимо, а й бажано (аж до розгляду практичних питань щодо вжиття *превентивних* заходів) з метою блокування джерела (джерел) загрози в найкоротші терміни (від цього залежить величина можливої шкоди для національної безпеки). Тому реаль-

на небезпека – це ситуація, коли ймовірність запровадження воєнного стану на всій території держави є надзвичайно високою. Це зумовлено тим, що протидія реалізації життєво важливим національним інтересам має комплексний характер, унаслідок чого може порушуватися цілісність соціальної системи та держави, частково або повністю знижуватися можливості виконання ними важливих функцій тощо.

Запропонована ієрархія небезпек національним інтересів, як і будь-яка інша, є умовною і може бути доповнена (уточнена), наприклад, з використанням таких критеріїв, як:

- *характер* (соціальні, техногенні чи природні);
- *розмах* та *масштаб* можливих наслідків (глобальні, регіональні, субрегіональні, національні, локальні);
- *сфера прояву* та *строк дії* (політичні, економічні, інформаційні, внутрішні, зовнішні, довгострокові, короткострокові тощо).

Водночас запропонована ієрархія небезпек національним інтересам дозволяє виконувати низку наукових та практичних завдань щодо забезпечення національної безпеки, зокрема:

- дає змогу ідентифікувати будь-яке явище (подію, процес, ситуацію) як потенційний чи реальний виклик, потенційну чи реальну загрозу або реальну небезпеку національним інтересам і, відповідно, планувати та вживати комплекс заходів щодо формування та забезпечення ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки;
- може бути використана для моделювання процесу забезпечення національної безпеки;
- є важливою для визначення та уточнення національних цілей;
- дає змогу відмовитися від традиційного включення до базових нормативних документів у сфері забезпечення національної безпеки досить гіпотетичного переліку потенціальних, реальних, актуальних тощо загроз національній безпеці, не проводячи між ними чіткої межі;

- передбачає можливість *кількісно* оцінювати рівень небезпек національній безпеці шляхом визначення можливих ризиків завдання шкоди (збитку) національним інтересам за тих чи інших умов їх реалізації.

Наприклад, потенційний та реальний виклики можна розглядати як ситуації, за яких органи державного управління мають перебувати у стані *постійної готовності* до нейтралізації загроз життєво важливим національним інтересам.

Ситуацію реальної загрози національній безпеці слід розглядати як таку, за якої система державного управління та необхідні сили і засоби, зокрема спецслужби та збройні сили, мають бути переведені у стан *підвищеної готовності*.

У разі реальної небезпеки національній безпеці для забезпечення здійснення комплексу заходів (політичних, економічних, воєнних та ін.), спрямованих на захист життєво важливих національних інтересів, ці система, сили і засоби мають бути невідкладно переведені до *найвищого (повного) ступеня готовності*.

Глава 7

СИСТЕМА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА СИСТЕМА ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

7.1. Поняття "система національної безпеки", її складові та "порогові" величини (параметри) системи

Поняття "система національної безпеки". Сукупність індивідів, соціальних груп, органів державної влади та місцевого самоврядування в процесі забезпечення національної безпеки в контексті чинного законодавства, з урахуванням взаємозв'язків між ними та факторів, які зумовлюють якісно-кількісні характеристики середовища їх існування можна розг-

лядати як відкриту, динамічну, соціальну систему: систему національної безпеки (СНБ).

Головною метою цієї системи є інтеграція зусиль людини (індивідів), суспільства, та інститутів держави для реалізації національних інтересів. Структура, цілі та завдання СНБ формуються в руслі об'єктивних та суб'єктивних процесів, зумовлених факторами, які визначають сукупність таких інтересів та умови реалізації.

Діалектична єдність складових СНБ визначається нерозривністю процесу розвитку людини (індивіда), суспільства, держави в просторі і часі. Тому ця система – це відкрита, динамічна, соціальна система, пріоритетом якої є створення умов для реалізації національних інтересів, передусім забезпечення цілісності суспільного організму та здатності національної держави відстоювати ці інтереси.

СНБ формується після проголошення державного суверенітету й включає низку підсистем. При цьому вона одночасно є елементом систем безпеки більш високого порядку – субрегіонального, регіонального, глобального, з якими пов'язана низкою чинників правового, політичного, економічного та іншого характеру, а відкритість та організаційно-функціональна динамічність СНБ зумовлена:

- відкритою множиною суб'єктів та об'єктів системи, тобто кількістю елементів;
- динамікою впливу зовнішніх і внутрішніх факторів на національну безпеку (зміна інтенсивності, масштабу, спрямованості тощо), які одночасно впливають і на міжнародну безпеку, що зумовлює необхідність постійної реорганізації, створення та ліквідації тих чи інших елементів системи, у тому числі і тих, які одночасно інтегровані як у СНБ, так і в регіональні та міжнародні системи безпеки;
- характерними особливостями та закономірностями сучасних процесів глобалізації (у різних її вимірах: політичному, економічному, інформаційно-комунікаційному, культурно-цивілізаційному тощо);

- взаємозалежністю як позитивних, так і негативних результатів функціонування національних, регіональних та міжнародних структур безпеки в контексті забезпечення стабільного розвитку міжнародного співтовариства.

Елементи системи національної безпеки. Складовими (елементами) СНБ є:

- *суб'єкти забезпечення національної безпеки* (органи державної влади та місцевого самоврядування, окремі громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України);

- *засоби комунікації* (засоби масової інформації, засоби спеціального зв'язку, соціальні мережі тощо);

- *об'єкти національної безпеки* (матеріальні та соціальні національні цінності, інтереси людини (індивіда), суспільства, держави);

- *сукупність інструментів влади* (політичних, економічних, воєнних, інформаційних);

- *сукупність ресурсів*, які залучаються для захисту національних інтересів, зокрема збройних сил, правоохоронних та розвідувальних органів, державні та мобілізаційні резерви, можливості підприємств оборонно-промислового комплексу;

- *масив чинного національного законодавства*, який, зокрема, визначає офіційні погляди стосовно підходів та принципів до захисту національних інтересів, пріоритети (стратегічні цілі) державної політики національної безпеки, організаційно-правові засади формування та функціонування механізмів забезпечення національної безпеки;

- *суб'єкти, об'єкти та процеси*, які породжують небезпеки реалізації національних інтересів (фізичні та юридичні особи; інші держави; підприємства, на яких є технологічні процеси, що характеризуються значними ризиками у контексті можливих небезпек для людини та навколишнього середовища (підприємства нафто-хімічної промисловості, об'єкти атомної енергетики; гідроспоруди тощо), тобто процеси, які можуть приз-

вести до технологічних катастроф; природні та соціальні процеси (землетруси, урагани, суспільно-політичні та фінансово-економічні кризи тощо);

• *множина зовнішніх і внутрішніх факторів*, вплив яких зумовлює той чи інший рівень національної безпеки, у тому числі й наслідки діяльності міжнародних структур безпеки

У контексті змін у просторі та часі і, відповідно, впливу на національну безпеку деякі складові СНБ є відносно *статичними*, наприклад, національні цінності, а інші більш *динамічними*, наприклад, загрози національним інтересам.

У процесі структурно-функціонального аналізу СНБ, а також пошуку шляхів підвищення її ефективності, оптимізації структури та уточнення її цілей та завдань, головну увагу з боку суб'єктів публічного у сфері національної безпеки треба приділяти передусім динамічним елементам.

Умовно, залежно від завдань, які потребують виконання в процесі забезпечення національної безпеки та ступеня нормативно-правової регламентації діяльності елементів СНБ, можна виокремити її *формальну частину* (підсистему), яку утворюють органи державної влади, сукупність ресурсів, які залучаються для захисту національних інтересів та інші її елементи, та *неформальну частину* (підсистему), яку утворюють передусім окремі громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України, засоби масової інформації.

Крім того, залежно від суб'єкта забезпечення національної безпеки, який відіграє провідну роль в аналізі факторів національної безпеки та під час ухвалення відповідного управлінського рішення, можна розглядати *національну, державну та суспільну* системи безпеки як підсистеми СНБ. Ці підсистеми взаємно доповнюють і контролюють одна одну у визначенні національних пріоритетів, загроз національній безпеці, пошуку шляхів та механізмів протидії цим загрозам тощо.

Оскільки діяльність суспільства розгортається в різних сферах (політичній, економічній тощо), у кожній з яких можлива

дія факторів, що породжують загрози національній безпеці й одночасно можливості щодо їх нейтралізації, тому СНБ можна розглядати як сукупність взаємопов'язаних складових національної безпеки за цими сферами. Наприклад, оцінюючи ефективність СНБ, її можна розглядати як сукупність підсистем політичної, економічної, соціальної та гуманітарної безпеки.

Характер взаємовідносин між елементами СНБ, їхня структура, функції, повноваження, компетенції, конкретні завдання тощо щодо забезпечення національної безпеки значною мірою залежать від розглянутого вище взаємозв'язку національних цінностей, інтересів і цілей.

Поняття "порогові" величини (параметри) СНБ. Як і будь-яка соціальна система, СНБ здатна до самовдосконалення. Зокрема, вона відносно самостійно визначає цілі свого розвитку та критерії їх досягнення, змінює свою організаційно-функціональну структуру, наприклад, коли загрози розвитку суспільству вимагають вжиття відповідних заходів із протидії цим загрозам.

Для соціальних систем завжди існують певні критичні межі, так звані "порогові" величини (параметри) різного характеру (політичного, економічного тощо), перевищення яких може зруйнувати структуру системи або унеможливити виконання її головної функції, яка зумовлена її місією (призначенням) та сенсом (сутністю) її буття (існування). Зокрема, багато фахівців вважає, що кількість осіб у державі, які вимагають кардинальної зміни політичного устрою, не може перевищити поріг у 40 %. Тому треба постійно здійснювати моніторинг цих величин. При цьому у процесі цього моніторингу необхідно враховувати взаємодію та взаємозумовленість різних факторів, вплив яких на функціонування та розвиток соціальної системи може підсилювати або нейтралізувати один одного в контексті небезпек для буття (існування) системи.

Стосовно СНБ ідеться про фактори, які характеризують спроможність СНБ виконувати функції, що на неї покладаються. Передусім ідеться про такі її функції, як:

- забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності;

- досягнення стійкого економічного зростання та технологічного прогресу і на цій основі соціального та гуманітарного розвитку;

- забезпечення належного рівня суб'єктності держави в міжнародних відносинах та раціональності в міжнародному поділі праці;

- захисту базисних основ конституційного ладу та корекції унормованих процедур забезпечення правонаступності політичної влади;

- ефективності впливу на параметри, які характеризують стан соціальної напруженості в суспільстві та природного середовища.

Сьогодні низка підсистем СНБ як факторів, які характеризують її спроможність виконувати наведені вище функції, тією чи іншою мірою вивчена. У цьому разі йдеться, зокрема, про пошук раціональної організаційно-функціональної структури, визначення стратегічних цілей та критеріїв ефективності їх досягнення, ресурсного та інформаційно-аналітичного забезпечення політичної, воєнної, економічної та інших підсистем СНБ.

Водночас досвід комплексного дослідження цих підсистем недостатній. Це зумовлює актуальність системного дослідження певних факторів, які здійснюють вирішальний вплив на "порогові" величини (параметри) СНБ. Це:

- *базисні компоненти*, передусім концептуально-світоглядні, політичні, економічні, на основі яких формується стійка, взаємопов'язана, внутрішньо несуперечлива цілісність систем забезпечення безпеки людини (індивіда), тих чи інших соціальних груп, суспільства загалом, державних інститутів та інституцій;

- *сукупність інструментів публічної влади*, які можуть бути використані для підтримки належного рівня захищеності наці-

ональних інтересів, визначення раціонального (необхідного і достатнього) складу сил, засобів, ресурсів для забезпечення національної безпеки, їх взаємодії, принципів, форм, методів, і основних напрямів використання (ідеться про політичні, економічні, воєнні та інформаційні інструменти);

- *механізми прийняття та реалізації* управлінських рішень на загальнодержавному та регіональному рівнях щодо виявлення, протидії та ліквідації наслідків загроз національній безпеці та запобігання їм.

7.2. Завдання, структура, принципи функціонування та потенціал системи забезпечення національної безпеки

Завдання системи забезпечення національної безпеки (СЗНБ). Ця система є складовою СНБ. Її головною метою є трансформація політики національної безпеки в цілеспрямовану скоординовану діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, складових сектору безпеки, спрямовану на реалізацію національних інтересів (зокрема, щодо виявлення, прогнозування, нейтралізації загроз безпеці людини (індивіда), суспільству, державі та запобігання їй. Ідеться про заходи політичного, правового, воєнного та іншого характеру.

Досягнення цієї мети передбачає виконання СЗНБ низки завдань, зокрема:

- розробку (уточнення) концепцій, доктрин, стратегій, інших керівних документів стратегічного рівня управління у сфері національної безпеки, які мають враховувати науково обгрунтовані пропозиції та рекомендації щодо її забезпечення;

- створення, підготовку та підтримку в готовності до застосування згідно зі штатним призначенням та координацію діяльності сил і засобів сектору безпеки, а також його кадрове, матеріально-технічне, фінансове та інше забезпечення;

- локалізацію, деескалацію та врегулювання конфліктів (кризових ситуацій) у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави, а також ліквідацію їх наслідків;

- вжиття заходів спільно з міжнародними організаціями із забезпечення міжнародної та національної безпеки;

- комплексний моніторинг факторів, які справляють вплив на національну безпеку, передусім тих, які пов'язані з виявленням, прогнозуванням та оцінюванням небезпек національній безпеці та можливостей щодо їх нейтралізації;

- контроль результативності та ефективності дій суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки щодо її забезпечення.

Ці завдання передусім передбачають розробку та вжиття комплексу заходів, спрямованих на захист національних інтересів. Водночас орієнтація передусім на захист цих інтересів формує політику національної безпеки, суть якої – очікування, виживання. Така політика віддає ініціативу, а отже, і перевагу, стороні, яка розглядається як імовірне джерело загроз. Тому з огляду на те, що під захищеністю національних інтересів, як правило, розуміють не тільки захист, а й забезпечення сталого розвитку суспільства, важливими є також наполегливі зусилля суб'єктів СЗНБ, спрямовані на створення більш сприятливих умов для реалізації цих інтересів.

Структура СЗНБ та її складова – сектор безпеки. Структуру СЗНБ утворює сукупність взаємопов'язаних та взаємозумовлених суб'єктів забезпечення національної безпеки (посадові особи держави, органи державної влади та місцевого самоврядування, державні установи та заклади, сили та засоби сектору безпеки, інститути громадянського суспільства, окремі громадяни) і механізмів (інституційних, організаційних, правових та інших), які забезпечують узгоджену діяльність цих суб'єктів на основі чинного законодавства.

У країнах розвинутої демократії значну роль у розробці та впровадженні політичних і державно-управлінських рішень у сфері безпеки, як правило, відіграють інститути громадянсько-

го суспільства, неурядові експертно-аналітичні структури, ЗМІ, які артикулюють свої уявлення про основні завдання щодо забезпечення національної безпеки, можливі напрями, засоби та способи їх виконання тощо. Проте й у цих країнах головним суб'єктом у СЗНБ залишаються органи державної влади. Це зумовлено тим, що саме органи законодавчої, виконавчої та судової влади, використовуючи наявні в їхньому розпорядженні ресурси, справляють владний вплив на суспільні відносини, які виникають з приводу реалізації національних інтересів. Як правило, визначальне місце в СЗНБ належить і Голові держави.

Центральне місце в СЗНБ також належить сектору безпеки.

Сектор безпеки – це взаємопов'язана сукупність збройних сил, інших утворених відповідно до чинного законодавства військових формувань, правоохоронних органів та спеціальних служб, ОПК, інших сил і засобів, діяльність яких охоплена єдиною системою стратегічного планування та скоординована вищим політичним керівництвом і уповноваженими на те керівниками органів державної влади, які наділені згідно з чинним законодавством правом віддавати накази щодо застосування сили або загрожувати їй застосуванням для виконання комплексу завдань щодо захисту національних інтересів.

Поняття "сектор безпеки" широко вживається на Заході з початку 90-х років, коли стало зрозумілим, що спектр загроз міжнародній та національній безпеці зміщується від військових до загроз невійськового походження, до яких слід зарахувати: тероризм (у всіх його проявах), наркобізнес, активізацію діяльності міжнародних злочинних організацій, масову нелегальну міграцію, техногенні, екологічні, економічні та інші загрози. Для адекватної відповіді на новий спектр загроз було важливо переосмислити завдання і структуру національних СЗНБ. Україна поки що відстає від країн Заходу в реформуванні та трансформації національного сектору безпеки.

Негативні процеси в секторі безпеки стали з очевидністю проявлятися, коли очевидною стала неефективність комплексного

реагування структур сектору безпеки на новий спектр загроз національній безпеці України. Її ознаками стали, зокрема: неузгодженість управлінських рішень щодо подальшого розвитку структурних ланок сектору безпеки, порядку їх взаємодії, уніфікації процедур оборонних замовлень, недостатність реагування на внутрішні та зовнішні загрози національним інтересам, у тому числі воєнного характеру. Крім того, незважаючи на те, що проблема реформування сектору безпеки є актуальною для України, це поняття, з погляду щодо його складових елементів, до цього часу трактують по-різному.

Часто, наприклад, під цим поняттям розуміють сукупність збройних сил, інші війська, військові формування і військові органи держави, а також інші сили, засоби і ресурси, що використовують у державі для забезпечення воєнної безпеки і досягнення воєнно-політичних цілей.

На думку інших, сектор безпеки – це система, що включає всі державні інститути та структури, які наділені повноваженнями застосовувати силу, віддавати накази щодо застосування сили або загрожувати застосуванням сили, а отже, до його складу зараховують військових, поліцію, воєнізовані частини, прикордонну службу, розвідувальні (контррозвідувальні) органи. Близькою до такого розуміння сектору безпеки є й уявлення, що це організована система силових інститутів держави, які забезпечують безпеку політичних та економічних процесів, однак вони не є і не можуть бути інструментами політики та економіки.

Вищенаведене визначення поняття сектору безпеки є спробою узагальнити різні його визначення.

Згідно з чинним законодавством України під сектором безпеки розуміється сектор безпеки й оборони як "система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України,

діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України" [57].

Тобто український законодавець чомусь вважає, що соціальне явище, яке позначають концептом "безпека" – це одне, а те, що позначають концептом "оборона", інше. Це є грубою методологічною помилкою, оскільки концепт "безпека" включає в себе концепт "оборона". Справді, важко уявити забезпечення безпеки того чи іншого об'єкта в живій природі без його оборони.

Крім того, вітчизняний законодавець передбачає, що в загальній системі органів державної влади України можна виокремити систему органів державної влади, діяльність яких за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів. Це означає, що, на їхню думку, є й інші органи державної влади України, до функціональних завдань яких не належить захист національних інтересів. Це також є грубою помилкою, оскільки всі без винятку органи державної влади зобов'язані забезпечувати захист національних інтересів. Просто для деяких органів державної влади, наприклад, міністерства оборони чи служби безпеки України, це є головною функцією, а інші виконують допоміжні (забезпечувальні) функції щодо захисту національних інтересів (наприклад, міністерство фінансів та юстиції України).

Однією з визначальних причин подібного розуміння структури та завдань сектору безпеки вітчизняними законодавцями є неврахування ними принципової особливості організації управління структурами сектору безпеки, а саме наявності в ньому взаємопов'язаних видів *політичного, адміністративного та військового* управління структурами, силами і засобами, які входять до його складу.

Сутність основних функцій цих видів управління (планування, організація, координація, контроль і, певною мірою, мотивація) зумовлена різними принципами, законами та закономірностями.

В основі політичного управління закони, які відображають сутнісні, стійкі, повторювані зв'язки явищ і процесів політичної дійсності.

В основі економічного управління закони, що відображають виробничі відносини в процесі виробництва розподілу, обміну і споживання матеріальних благ та послуг.

В основі військового управління як системи засобів і спроможностей військових начальників (командирів) здійснювати управління військами (силами) – закони збройної боротьби.

Ці види управління мають поєднуватися так, щоб забезпечити максимально ефективне використання сил і засобів сектору безпеки в різних умовах: у мирний час, у кризових ситуаціях та в разі війни. При цьому належним чином скоординована діяльність сил і засобів сектору безпеки є визначальним чинником успішного виконання завдань СЗНБ, серед яких основними є:

- захист територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів, конституційного устрою, конституційних прав і свобод людини і громадянина, у тому числі щодо їхньої особистої безпеки;

- комплексний моніторинг факторів, які справляють вплив на національну безпеку, передусім виявлення, прогнозування та оцінка загроз і можливостей у контексті збройного захисту національних інтересів;

- підтримання на належному рівні оборонного потенціалу і обороноздатності держави;

- належна підготовка та підтримка в готовності до застосування згідно зі штатним призначенням особового складу, озброєння, бойової та спеціальної техніки, інших сил і засобів з урахуванням ресурсів, які виділені державою на їх оновлен-

ня, модернізацію та утримання (фінансових, матеріально-технічних та інших);

- активна участь у міжнародній миротворчій діяльності під егідою ООН, ОБСЄ, інших міжнародних організацій у сфері безпеки, а також (відповідно до рішень політичного керівництва та норм чинного законодавства) у локалізації та деескалації конфліктів (кризових ситуацій) у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави, ліквідації їх наслідків;

- боротьба з організованими злочинними угрупованнями, у тому числі міжнародними, та участь у міжнародному співробітництві у сфері боротьби з тероризмом, наркобізнесом, нелегальною міграцією, поширенням ядерної та іншої зброї масового ураження і засобів її доставки;

- участь у відпрацюванні та забезпечення функціонування ефективної системи контролю постачання продукції і технологій оборонного призначення і подвійного використання;

- забезпечення належного контролю стану озброєнь, захищеності і належного рівня безпеки експлуатації військових та інших об'єктів спеціального призначення, у тому числі об'єктів критичної інфраструктури;

- розробка та здійснення державних програм модернізації наявних, розроблення та впровадження новітніх зразків бойової техніки та озброєнь;

- участь у розробці та вжитті відповідних заходів із захисту національних інформаційних ресурсів та інформаційного простору.

У демократичних країнах виконання завдань сектору безпеки ґрунтується на певних принципах. Серед них, зокрема: забезпечення верховенства права та дотримання законності; впровадження ефективної системи демократичного цивільного контролю діяльності збройних сил, інших військових формувань та правоохоронних органів; забезпечення адекватності заходів із захисту національних інтересів загрозам, що існують.

Водночас фахівці переконані в тому, що розв'язання проблеми забезпечення національної безпеки України міститься в одній площині з питаннями необхідності комплексного реформування структур сектору безпеки. Вони також переконані, що цілеспрямованість та ефективність діяльності складових цього сектору значною мірою залежить від створення централізованих інформаційних потоків, які дають змогу підвищити якість прийняття управлінських рішень.

Варто також зазначити, що розробка керівних документів, які визначають основи та механізми реалізації політики забезпечення національної безпеки, зумовлює необхідність системного аналізу умов реалізації національних інтересів та підготовки адекватних їм управлінських рішень, що є функцією суб'єктів забезпечення національної безпеки. Тому підготовка пропозицій стосовно цієї політики є також ключовим завданням СЗНБ, тобто зазначена система є не просто сукупністю відповідних структур, які взаємодіють, а й певним процесом формування правового поля та прийняття політичних рішень з питань забезпечення національної безпеки. З огляду на це вкрай важливим є те, хто саме бере участь в оцінках і прогнозах та яку інформацію було взято до уваги, а яка залишиться поза увагою. Це означає, що в структурі СЗНБ має бути підсистема, головною функцією якої є не тільки розробка та прийняття державно-управлінських рішень щодо реалізації політики національної безпеки, а й формування правового поля цієї політики.

Принципи функціонування СЗНБ. Основні принципи функціонування СЗНБ значною мірою обумовлені принципами формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони. Це:

- верховенство права, підзвітність, законність, прозорість і дотримання засад демократичного цивільного контролю функціонування сектору безпеки й оборони та застосуванням сили;

- дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки;

- розвиток сектору безпеки й оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки й оборони та принципами планування у сферах національної безпеки і оборони:

- дотримання національного законодавства і міжнародних зобов'язань України;

- демократичний цивільний контроль сектору безпеки й оборони, відкритість інформації про державну політику, стратегічні документи, цілі, пріоритети і завдання планування, прозорість та підзвітність використання ресурсів;

- цілісність, узгодженість, системність планування у секторі безпеки і оборони, урахування пріоритетів і обмежень, визначених державними програмами, планами та прогнозними документами;

- своєчасність та відповідність прийнятим рішенням щодо захисту національних інтересів України.

Системний аналіз перерахованих принципів, які визначені чинним законодавством [57], дозволяє стверджувати, що принципами функціонування СЗНБ є, зокрема:

- дотримання балансу життєво важливих інтересів людини, суспільної групи, суспільства і держави та забезпечення їх взаємної відповідальності за вирішення питань забезпечення національної безпеки;

- забезпечення верховенства права і дотримання законності, а також пріоритету договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів соціального, міжетнічного, міжконфесійного характеру на національному та на міжнародному рівнях;

- повага до суверенітету інших держав та невтручання в їхні внутрішні справи;

- забезпечення адекватності заходів із захисту національних інтересів наявним загрозам;
- активне залучення інститутів громадянського суспільства та ЗМІ до процесу вироблення та реалізації політики національної безпеки;
- підтримка на належному рівні наукових досліджень у сфері забезпечення національної безпеки і спеціальна підготовка висококваліфікованих фахівців для потреб СЗНБ.

Питання для самоконтролю

1. Розкрийте природу об'єктивно-суб'єктивного характеру феномену "небезпека".
2. Дайте характеристику соціальний виміру, джерелам, формам прояву та видам феномену "небезпека".
3. Дайте характеристику підходам до оцінки стану суб'єкта небезпеки, у контексті природи феномену "безпека".
4. Дайте характеристику онтологічного, гносеологічного та аксіологічного аспектів дослідження феномену "безпека".
5. Як відбувалася трансформація уявлень про сутність безпеки як суспільно-політичне явище ХХ століття?
6. Дайте характеристику сучасних уявлень про безпеку соціуму.
7. Які основні фактори здійснюють вплив на безпеку соціуму в сучасних умовах?
8. Чому безпека може розглядатися як комплексна характеристика життєдіяльності соціальної системи?
9. Наведіть альтернативні інтерпретації сутності соціального явища, яке позначають поняттям «безпека».
10. Дайте загальну характеристику принципів наукового дослідження сутності феномену "безпека".
11. Розкрийте сутність рефлексії цінностей соціальних об'єктів у контексті їх безпечного розвитку.
12. Що розуміється під національними інтересами?
13. Які чинники зумовлюють труднощі у визначенні множини національних інтересів?
14. Які критерії використовують при класифікації національних інтересів та побудові їх ієрархії?
15. Розкрийте сутність підходів до з'ясування змісту поняття «національна безпека».
16. Дайте загальну характеристику визначень у нормативно-правових документах поняття «національна безпека».
17. Чому національна безпека має розглядатися як соціальне явище?
18. Що розуміється під рівнями та видам національної безпеки?
19. Які фактори, які зумовлюють доцільність поділу національної безпеки на рівні та складові?
20. Розкрийте сутність соціального явища, яке позначають поняттям "загроза" національній безпеці.
21. Розкрийте сутність соціального явища, яке позначають поняттям "виклик" національній безпеці.

22. Розкрийте сутність статистичного та динамічного розуміння сутності поняття "ризик" національній безпеці.

23. З якою метою визначають ієрархію небезпек національним інтересам та які критерії при цьому можуть використовуватися?

24. Розкрийте зміст поняття "система національної безпеки" та охарактеризуйте її складові.

25. Що розуміється під "пороговим" величинами системи національної безпеки та які фактори здійснюють їх визначають?

26. Дайте характеристику організаційно-функціональній структурі системи забезпечення національної безпеки.

27. Які принципи покладаються в основу формування та функціонування системи забезпечення національної безпеки?

28. Які чинники визначають потенціал системи забезпечення національної безпеки?

РОЗДІЛ 2

ГЛОБАЛІЗАЦІЙНО-ІНТЕГРАЦІЙНИЙ КОНТЕКСТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Глава 8

ГЛОБАЛЬНІ ВИКЛИКИ МІЖНАРОДНІЙ ТА НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ

8.1. Поле досліджень глобальної та міжнародної безпеки. Конфлікт цінностей та боротьба за ресурси

Предметне поле досліджень глобальної та міжнародної безпеки. Поняття глобальної безпеки, охоплюючи найбільш актуальні напрямки та проблеми розвитку людства, означає його захищеність від загроз, здатних дестабілізувати обстановку у світі або його ключових регіонах та спричинити кризу глобального масштабу. Міжнародну безпеку в широкому розумінні трактують як систему міжнародних відносин, що заснована на дотриманні усіма державами загальновизнаних принципів і норм міжнародного права та яка виключає вирішення спірних питань і розбіжностей між ними за допомогою сили або загрози її застосування. Маючи на увазі значну подібність змістовних, структурно-функціональних, ресурсних та ін. характеристик глобальної та міжнародної безпеки, доцільно предметну деталізацію процесів їх забезпечення розглядати як єдину змістовну конструкцію.

Сьогодні найважливішими напрямками дослідження проблематики глобальної (міжнародної) безпеки є роззброєння та контроль над озброєннями, захист довколишнього середовища, сприяння економічному і соціальному прогресу країн, що

розвиваються, боротьба з міжнародним тероризмом та незаконним обігом наркотиків, попередження та врегулювання етнополітичних конфліктів, збереження культурної багатоманітності в сучасному світі, забезпечення дотримання прав людини, освоєння космосу та раціональне використання земних надр та ресурсів Світового океану тощо.

Наведена вище предметизація напрямків забезпечення глобальної (міжнародної) безпеки відбиває соціокультурні та природні реалії початку ХХІ ст. При цьому слід підкреслити невинне урізноманітнення та ускладнення конкретних «зрізів» безпекового усвідомлення процесу соціогенезису. Так, на початку ХХ ст. про загрози людству не йшлося, оскільки була відсутня інструментальна основа його самознищення. У середині ХХ ст. комбінація викликів та загроз людству не виходила за межі зброї масового ураження та окремих екологічних питань, що не піднімалися вище регіонального рівня. Зараз же доводиться констатувати про сукупність проблемних питань забезпечення безпеки людства, яка невинно поповнюється. Тому адекватною відповіддю на накопичення загроз глобальній та міжнародній безпеці може бути тільки цілеспрямована діяльність країн і народів з усунення (мінімізації) причин, що здатні деформувати соціальне та природне середовища до стану, несумісного з життям.

Суттєвою причиною кількісного збільшення предметних трактувань глобальної (міжнародної) безпеки цілком обгрунтовано вважається глобалізація, єдиного теоретично-концептуального розуміння якої не існує. Разом з тим з усією впевненістю можна стверджувати про необхідність осмислення тих проявів глобалізації, що радикально змінюють безпекову теорію та практику. Зокрема, під впливом глобалізаційних чинників принципово нового звучання набувають висхідні одиниці безпекового мислення – державний суверенітет, національні цінності, національні інтереси, безпекові системи та інститути, безпекові гарантії тощо. Їх зміст під тиском глобалізації спрощується, деформується, втрачає усталену

логіку убезпечення країни та населення від деструктивного зовнішнього втручання. Змінюється розуміння сфери організованого насильства, яке може відбуватись як за участю держав (легітимних збройних сил та ін. силових структур), так і на основі міжнародних злочинних угруповань, які не можуть бути легальними в принципі. Підвищену тривогу викликає можливість заволодіння зброєю масового ураження міжнародними терористичними організаціями, боротьба з якими з боку державних структур доволі часто є неефективною. Стрімку динаміку демонструє світова фінансова система з її регіональними відгалуженнями. Урізноманітнюються кількісні та якісні показники процесу світової торгівлі та структура ринків. Всерйоз доводиться стверджувати про глобальну владу світових корпорацій та зміни світової виробничої мережі в їх інтересах. Так само неможливо обійти увагою міграційні процеси, що набули ознак глобальних людських переміщень, наслідки яких можуть мати принципові результати як для країн-донорів, так і реципієнтів. Порядок денний організованих та стихійних форм міжнародного спілкування не може визначатись без врахування культурної глобалізації, яка суттєво урізноманітнює економічні, фінансові, воєнні, технологічні, інформаційні та ін. наслідки глобального діалогу культур і цивілізацій. Так само рішуче глобалізація змінює розуміння екологічних нормативів життєдіяльності людини.

Усвідомити головні риси Постмодерну, у якому перебувають країни й народи, нації та коаліції, соціальні групи та окремі громадяни, неможливо без врахування цих та інших предметних конкретизацій динамічного ХХІ ст.

Конфлікт цінностей та загострення боротьби за ресурси. Ціннісні конфлікти різного порядку та характеру відносяться до традиційних для світової спільноти суперечностей, починаючи з найдавніших часів. У Новітній історії найбільші ціннісні конфлікти спостерігалися під час глобального протистояння двох світових соціально-економічних систем – соціалістичної та капіталістичної, кожна з яких не тільки

опиралась на власну систему цінностей, а й активно нав'язувала її іншим країнам (як правило, залежним). Світовий порядок упродовж 1946-1991 рр. означав, що в зоні своїх впливів наддержави можуть поводитися як їм потрібно з огляду на власні цінності та детерміновані ними інтереси.

Після розпаду СРСР глобальний конфлікт ціннісних систем у соціалістично-капіталістичному (ідеологічному) розумінні їх протистояння було вичерпано. Натомість стала чітко помітною різниця ціннісних систем головних цивілізацій (культур), які принципово не можуть бути уніфікованими на засадах умовної «синтетичної» культури, яку практично неможливо створити.

Так, західна цивілізація, відштовхуючись від канонів католицизму та протестантства, продовжує відстоювати власні цінності, розглядаючи всю планету ареалом їх поширення. Такими цінностями є особливе значення суб'єктивізму (особистого, пристрасного ставлення до чогось або когось), а також гіпертрофоване тлумачення індивідуалізму (людина сама відповідальна за формування своєї долі). Для західної людини, вихованої на цінностях греко-римської цивілізації, базовим принципом ставлення до дійсності стало розуміння праці як запоруки життєвого успіху. Раціональне ставлення до життя («працюй і матимеш успіх»), ідея змагальності («змагайся і прославишся»), прагнення до прогресу («придумай те, чого ще не було») утворили етичні максими, які визначали характер відносин держави й суспільства, рухали розвиток західної цивілізації спочатку в межах Європейського континенту, а з епохи Великих географічних відкриттів – у межах всієї планети.

Православні цінності мають якісно інший вигляд. Зокрема, православна етика орієнтується не на індивідуальну, а соборну природу людської свідомості. Звідси постають наступні максими: єдність «я» і «ти», усвідомлення безперервного й глибинного зв'язку індивіда з суспільством, колективні моральні цінності. Головним способом удосконалення суспільства православна етика вбачає удосконалення соціальних інститутів та взаємин через моральне виховання особистості, цілеспрямова-

ний вплив на її внутрішній духовний світ. На відміну від західної модернізації, що базується на дії «безликого закону» та відкидає як несуттєве психологію окремої особистості, дія православної етики спрямовується «зсередини назовні», від особистого життя до суспільного. Цей ціннісний постулат православної цивілізації може бути виражений формулою: рівень суспільного порядку є функціонально залежним від морального рівня людей, що складають таке суспільство. Разом з тим, глобального поширення цінності східно-православної цивілізації на відміну від західної не набули. В них у дивний спосіб поєднуються містика, чутливість, колективізм (общинність), віра в прогрес, надія на краще майбутнє якщо не для себе, то для наступних поколінь. У цій культурі на рівних співіснують мотиви смирення та бунту, святості й гріховності, що можуть набувати форм революційного викиду соціальної енергії, що суперечить західному індивідуалізму, який схильний обирати еволюційний шлях розвитку.

Цінності ісламу будуються на етичному приписі покори, послуху, підкорення. Обов'язок мусульманина – вислуховувати та виконувати волю влади незалежно від особистої позиції. Державна влада є священною, вона від Аллаха. Відповідно, не існує спонукальних чинників, що примушують до силової зміни суспільно-політичного устрою. Так званий «парадокс ісламу» полягає в тому, що, з одного боку, він проповідує покірність та божественне визначення всього суцього, з другого – не обмежує активності людини, готової боротися та померти за віру. Смерть за віру відчиняє ворота вічності.

Як наслідок, політична культура ісламу зводиться до того, що єдність людської історії, планетарного буття, поєднання релігій і культур не підлягають сумніву, але шлях до універсальної єдності людства полягає в поширенні ісламу на весь світ. Вирішальна роль у цьому належить проповіді ісламу, духовному впливу на інших людей. Якщо ж іновірці не сприймають ісламу, то Коран забезпечує можливість «священної війни» за віру, коли така необхідність нав'язується обставинами життя у

ворожому оточенні. Незгодних прийняти іслам потрібно покорити. Крім того, в ісламській цивілізації закріплено принцип релігійної теократії як єдність й неподільність духовної і світської влади.

Теократичні настанови ісламської державності включають в себе: принцип універсальності ісламу – всезагальність та неподільність релігії в мусульманському суспільстві; принцип панісламізму – переконаність у єдності всіх мусульман, об'єднаних вірою незалежно від національності; ідею відродження Халіфату, заснованого на законах шаріату, які являють собою звід приписів розроблених у VII-XII ст., що стосуються норм цивільного, кримінального, процесуального, сімейного, майнового права; ідею повернення до початкового «істинного» ісламу, звільненого від багатолітніх нашарувань; демонстрацію успіху й могутності; відмову від аскетизму; обов'язок володаря піклуватися про своїх підданих.

Цінності буддизму визначаються практичною спрямованістю цього вчення, яке виступає проти особливого значення зовнішніх форм релігійного життя та висуває в якості центральних проблем особистісного буття «страждання» та «звільнення від страждання». Цю логіку продовжив індуїзм, який свою основну тезу визначив як трансформацію або вихід за межі емпіричних знань. Головним є перетворення душі після смерті людини. Сприятливе чи несприятливе перетворення залежить від карми (дії) – відплати (нагороди, подяки) за вчинки попереднього життя. В реальному суспільстві концепція реінкарнації (перевтілення) живить політичний консерватизм, закріплює майнову нерівність, кастові відмінності, різновид занять, покірність владі, яка є дарунком богів та не підлягає змінам.

Політична культура індо-буддистської цивілізації тісно пов'язана зі стабільністю, яка подається як обов'язкова умова гармонізації суспільного життя. Стабільність забезпечується як високим моральним рівнем правителя та підданих, так і здатністю правителя жити інтересами підданих. За індуїстськими нормами, це потребує самовдосконалення самої людини,

володіння здатністю повної влади над собою, а не поклоніння зовнішнім формам життя. Все це визначає альтернативне західним підходам бачення шляхів розвитку людства: не через зовнішні прояви (науково-технічний прогрес, економічну людину, суспільство споживання), а через удосконалення духовності людини, її психіки. Ключові ідеї індо-буддистської політичної етики являють собою повну протилежність західним аналогам та звучать так: єдність політики й моралі, єдність істини та політики, цільний погляд на світ, що виключає подвійність стандартів, ненасильницькі дії у досягненні мети. При цьому принцип громадянської непокори в етиці індусів означає, що людина не повинна йти двома традиційними для Заходу шляхами: вступати в політичну боротьбу із застосуванням насильства, оскільки це неморально; займати пасивну позицію, оскільки несправедливість і насильство ображають людську гідність, а бездіяльність – ображає вдвічі.

Цінності конфуціансько-буддистської цивілізації ще більше підкреслюють неповторність та строкатість етичних максим, що є духовними даностями сучасного світу. Основу конфуціанства утворюють наступні особистісні риси: совість, відданість, синовня поштивість, гуманність, інтелект, працелюбство, ощадливість, лицарство, дотримання середини, прагматизм, утилітаризм, особиста гідність, покора. Конфуціанство приділяє більшу увагу питанням так званого «гуманного правління», спираючись на ідею обожнення влади правителя, який проголошується «сином неба». Воно ж закликає правителів керувати народом не на основі законів та покарань, а за допомогою праведності, наприклад, високоморальної поведінки. Найбільш важливими цінностями конфуціансько-буддистської традиції є: лояльність, спокій, гармонія, обов'язок, ієрархія підкорення особистості інтересам групи; право захищати вказані вище цінності, навіть шляхом насильства; розуміння держави як великої сім'ї; шанобливе ставлення до близьких, сусідів та друзів; сімейний колективізм. Як наслідок, формуються етико-центризм, моральна детермінованість соціальних інсти-

тутів та взаємин, відсутність монотеїстичного погляду на світ, прагматизм й навіть меркантилізм.

Варто зазначити, що головним чином саме прихильність цивілізаційним цінностям створила «Азійсько-тихоокеанське економічне чудо» кінця XX та початку XXI ст., оскільки стратегія розвитку країн регіону опиралась на авторитарно-патріархальну мораль, нетерпимість до господарської безвідповідальності, нетерпимість до зайвої розкоші, державний протекціонізм національному виробнику, жорсткі заходи щодо запобігання витоку прибутків за кордон, дії всупереч рекомендаціям МВФ та ін. західних структур.

Таким чином, кожна цивілізація – це особливий світ життєдіяльності величезних людських спільнот, які приречені на співпрацю, ускладнення інституційних та стихійних форм взаємодії. При цьому «взаємодія» означає як співпрацю, так і конфлікт. Баланс між ними є доволі хитким та залежить від конкретно-історичних обставин. З одного боку, необхідність подолання глобальних викликів та загроз людству, забезпечення його виживання у XXI ст. в зближує цивілізації, а з іншого – культурна, ментальна, психологічна різниця між ними в умовах демографічно перегрітої та екологічно хворої планети диктує протилежні мотиви: підкорювати інші країни й народи, тиснути на них з метою реалізації власних цільових настанов, що на мові офіційних документів іменується «захистом національних інтересів». Свідченням цього є ескалація боротьби за ресурси із-за того, що: мінеральні, аграрні, енергетичні, водні, комунікаційні, територіальні та інші ресурси розподілені нерівномірно; умови доступу до ресурсів суттєво різняться, а їх розподіл у більшості випадків не відповідає розподілу населення; переважна частина ресурсів зосереджена на малозаселених територіях, населення яких не потребує швидкого їх використання, проте на це претендує населення інших, густозаселених територій.

Як наслідок, між різними територіальними та соціальними групами густозаселених місцевостей (іншими словами, між

високо- та середньо розвиненими державами в довільних комбінаціях) загострюється жорстка конкуренція з питань природокористування. Хоча боротьба за ресурси була одним з основних геополітичних чинників протягом усієї історії людства – зараз, очевидно, розпочався новий етап цієї боротьби, пов'язаний з безпосередньою загрозою виснаження земних надр, відсутністю вільних територій на суші, зростаючим негативним впливом фактору вичерпання ресурсів на рівновагу природних процесів, що несе очевидну загрозу глобальних катаклізмів.

Наведені вище аргументи зумовлюють необхідність глобального регулювання процесу споживання ресурсів. Проте різні геополітичні сили зацікавлені в різних правилах і нормах такого регулювання. Це спричинює перетворення боротьби за ресурси в домінантну форму міждержавного протистояння, яке періодично набуває вигляду війн (воєнних конфліктів) за природні джерела, що є визначальними для утримання державами-лідерами своїх високих глобально-статусних характеристик.

Катастрофічні наслідки процесу вичерпування ресурсів та руйнування природного середовища в глобальному масштабі можуть проявитися раніше, ніж відбудеться відродження духовності та будуть створені дієві механізми зупинення згубного процесу на загальносвітовому рівні. Тому швидким й ефективним способом обмеження процесу вичерпування ресурсів вважається посилення суверенітету над ними саме того населення, яке живе безпосередньо на цих територіях. Повне управління ресурсами в межах національних держав, народи яких сформувалися на територіях, де проживають і які вважають ці території не лише найбільшою матеріальною цінністю, але й джерелом культурної ідентичності, може ефективно захистити ресурси й перешкодити їх необмеженому інтернаціональному вичерпуванню.

Можна передбачити, що потреба в суверенітеті над ресурсами на територіях зі значною часткою корінного населення

пришвидшить рух недержавних народів до незалежності, а на колонізованих територіях може спричинити формування нових етнічних спільнот, які активно претендуватимуть на створення незалежних держав. Проте цілком очевидно, що цьому активно перешкоджатимуть держави-лідери, які зараз практично одноосібно розпоряджаються ресурсним потенціалом залежних країн.

8.2. Маргіналізація країн, ерозія державності та неконтрольване поширення зброї масового ураження

Маргіналізація країн та ерозія державності. Глобалізація стимулює активну концентрацію капіталу в країнах, що є економічними та технологічними лідерами – США, Японії, державах ЄС. Разом з тим, держави-лідери та міжнародні організації втрачають здатність ефективно впливати на глобальні економічні асиметрії, поглиблення прірви між «золотим мільярдом» та «третім світом», що супроводжуються соціальним незадоволенням та прискоренням міграційних потоків. Відсталість у розвитку, бідність, недоїдання, епідемії, брудні виробництва, нестабільність, гноблення (внутрішнє та зовнішнє), накопичення енергії незадоволення й відрази до «новітніх колонізаторів» планети властиві глобальним «низам» та загрожують стабільності міжнародного порядку, насамперед регіональній та глобальній безпеці. Виходячи з динамічних вимірів глобалізації, слід наголосити, що прірва між глобальними полюсами тільки поглиблюється, оскільки багаті країни (рушійні сили глобалізації) сповна користуються її перевагами, а бідні країни відчувають дію всіх негативних проявів глобального зближення країн і народів.

Таким чином, наявний світ розколото на два простори, а дистанція між ними є настільки великою, що зумовлює поляризацію всієї світової системи на зону відносного миру, стабільності й процвітання та зону хаосу, нестабільності й економі-

чної стагнації. Структурно-функціональну неспроможність держав, які повністю або частково залежать від «золотого мільярду», метафорично називають їх маргіналізацією, а ситуацію прийняття рішень за межами національних кордонів – ерозією державності.

У системі глобальної безпеки складаються відносини «центр – периферія», або практика домінування політичних й економічних центрів над іншими країнами (регіонами). Роль останніх спрощується до постачання людських та сировинних ресурсів на верхні поверхи глобальної піраміди, а також розміщенні шкідливих виробництв на своїй території. Виникає своєрідний глобальний парадокс: США, що є полюсом сили світового значення, зацікавлені у світовій стабільності та потребують поширення зони безпеки на увесь світ. Оскільки периферія з цим не згодна, то США та їхні союзники все більше вимушені опиратися не тільки на фінансовий контроль, а й на механізми політичного і силового примусу. Очевидно, що розширення політичних функцій глобальних центрів, критично та вороже сприймаються за межами «золотого мільярда» та евроатлантичної безпекової системи.

Маргіналізація країн має додатковий прояв у вигляді протистояння суверенних держав з ТНК, які в умовах глобалізації відіграють визначальну роль у процесі об'єднання національних економік та утворення інтегрованої інтернаціональної виробничої системи. Сьогодні капітал провідних ТНК, які контролюють понад 75% світової торгівлі, третину світових виробничих фондів та понад половину світового виробництва, перевищує сукупний ВВП майже ста бідних країн. Природно, що ТНК стали потужним засобом зовнішньої політики, яка може збігатися з офіційною політикою держави, на території якої височіє офіс іноземної ТНК, а може й суперечити їй. При цьому як політичні агенти корпорації мають низку унікальних можливостей, яких немає в інших суб'єктів міжнародного життя.

По-перше, вони розгортають щільну та широку мережу філій, дочірніх компаній, агентств, якою не володіє жодне дипломатичне відомство.

По-друге, ТНК міцно вкорінюються в економіку приймаючих країн, в інфраструктуру їхньої зовнішньої торгівлі і будь-яке порушення цієї «кореневої системи» загрожує країні суттєвими економічними втратами.

По-третє, транснаціональний капітал поширює на зарубіжні країни свій контроль над ЗМІ, інформаційною сферою, зв'язком, що відкриває перед ним величезні можливості формування місцевої громадської думки (маніпулювання нею). Наприклад, до кінця ХХ ст. зв'язок між багатьма сусідніми африканськими країнами здійснювався через Лондон. На той період транснаціональні рекламні агентства контролювали 2/3 відповідних операцій в країнах АСЕАН, Індії, Гонконзі, Південній Кореї. ТНК тримали під своїм контролем 90% основних фондів світової індустрії зв'язку, що позбавляло уряди можливостей контролю над потоками новин і даних у розмірі, який загрожував їхньому суверенітету.

По-четверте, ТНК створюють у залежних від них країнах своєрідну п'яту колону в місцевих політичних та громадських колах, що виступає як слухняна для корпорацій сила у повсякденному житті приймаючих країн. Ядро цієї колони становлять місцеві менеджери й політики, зараховані у ради директорів, профспілкова та бюрократична еліта, якій перепадає частина прибутків або цільових виплат корпорацій, включаючи хабарі.

По-п'яте, ТНК здійснюють потужне лобіювання міжнародних організацій або шляхом створення при них спеціальних представництв, або через реєстрацію національних та міжнародних союзів підприємців і навіть окремих корпорацій як «асоційованих організацій» окремих органів ООН. Наприклад, тільки при ЮНІДО зареєстровано близько 50 організацій підприємців, залежних від світового капіталу (Європейська асоціація ділових консультантів, Міжнародна торгова палата, Між-

народна федерація асоціацій фармацевтичної промисловості, Міжнародний інститут ощадних банків, Міжнародна рада з питань менеджменту, Міжнародна асоціація з питань захисту промислової власності та ін.). Ступінь впливу такого лобіювання переконливо демонструють Міжнародний банк реконструкції і розвитку (МБРР) та Міжнародний валютний фонд (МВФ). Будучи недемократичними за своєю природою, обидві організації тісно пов'язані з ТНК складними механізмами фінансових операцій. Зазначимо лише кілька принципових наслідків такого зв'язку, які сприяють подальшому збагаченню міжнародних фінансових структур.

Апарат МБРР і МВФ укомплектований в основному колишніми менеджерами приватного сектору економіки. МВФ видає кредити відповідно до рекомендацій Паризького клубу країн-кредиторів та Лондонського клубу банків-кредиторів. Залежність від фінансової допомоги США фактично тримає зарубіжні країни у рабстві. Населенню країн, яким надається така допомога, дістається мінімум перерахованих фінансів, а основна частина осідає в кишенях державних лідерів, які дозволяють МВФ у хижацький спосіб викачувати природні ресурси з країни. Природно, що ТНК стають основними виконавцями проектів, що фінансуються МБРР та МВФ. Як правило, «ідеологією» таких проектів є активне заохочення у приймаючих країнах приватного підприємництва всупереч інтересам державного сектору економіки та більшості населення. Як цілком слушно зазначив з цього приводу В.Горбулін, економічна експансія ТНК фактично «вимиває» суверенітет економічно слабких країн, посилює їхню залежність від глобальної економічної кон'юнктури. ТНК, по суті, є аналогом світового міністерства економіки і торгівлі.

Крім того, варто зазначити, що всесвітня мережа корпорацій та банків постійно залучається для проведення операцій, від яких офіційна дипломатія намагається усіляко відмежуватися, зокрема, це порушення економічних санкцій, накладених міжнародним співтовариством, збір розвідувальної інформації,

таємні операції, які проводяться разом з розвідувальними органами, постачання озброєнь та військової техніки тощо.

Заради об'єктивності слід визнати, що абсолютного світового успіху західні ТНК поки що не здобули. Їхній вплив на різні країни, попри наполегливість та жорстку волю керівників корпорацій, виявився диференційованим:

- одних (Африка на південь від Сахари, ряд країн Латинської Америки, деякі країни СНД) глобалізація, ускладнена західними «спецметодами», буквально розчавила;

- інші (арабо-мусульманський світ) відповіли ударом на удар через поглинання західних країн мігрантами, які, здійснюючи «тиху окупацію» Заходу, уже претендують на особливий соціальний статус. У цій самій площині слід розглядати тероризм, невіддільний від ісламу;

- треті (Японія, Індія, Китай), уміло закриваючись на старті, довели свою ціннісну конкурентну перевагу і стали реально претендувати на світове лідерство, відтісняючи Захід.

Таким чином, ТНК не розв'язали, а навпаки, поглибили найгостріші проблеми людства (розшарування класів і країн, війни, хвороби, жебрацтво, руйнування довколишнього середовища). Зростає кількість людей, які жорстко виступають проти корпоративного хижацтва та егоїзму. І хоч система корпоративного капіталізму зараз виглядає досить міцною, критика на її адресу набуває критичної маси, за якою можливі нові зміни у світовій політиці та економіці.

Неконтрольоване поширення зброї масового ураження. Неконтрольоване поширення зброї масового ураження (далі - ЗМУ) та засобів її доставки є загрозою для держав, регіонів та світу в цілому. При цьому найбільш гострою залишається проблема ядерного нерозповсюдження, яка в умовах глобалізації набуває особливо небезпечних масштабів.

Договір про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ) 1967 р. офіційно закріпив право на володіння ядерною зброєю за п'ятьма державами, що є постійними членами Ради Безпеки ООН – США, СРСР, Великобританією, Францією, Китаєм.

Решта країн, дотичних до ядерної проблематики, розділились на дві групи: країни, що неофіційно володіють ядерною зброєю та країни, що мають необхідні технічні та матеріальні ресурси для її створення. Першу групу утворюють Ізраїль та Південно-Африканська Республіка (стали ядерними у 1970-х рр.), Індія (у 1998 р.), Пакистан (у 1998 р.), КНДР (у 2006 р.). До другої групи належать близько 20 країн (у тому числі Україна), які мають окремі ядерні технології або ж необхідну сировину. Вважається, що Тайвань, Іран, Лівія з різною мірою успішності займаються розробкою ядерної зброї. Аргентина, Бразилія, Південна Корея є експортерами ядерно-технологічних розробок. Ці країни умовно йменують «пороговими». Крім того, фахівці виділяють групу «біляпорогових» країн, які розробили програми набуття ЗМУ, приступили до їх реалізації, але не володіють адекватними програмам науково-технологічним та сировинним потенціалом. У випадку отримання необхідної зовнішньої допомоги вони можуть стати спочатку «пороговими», а потім і ядерними країнами.

Після розпаду СРСР його правонаступницею в «ядерному клубі» стала Росія. Україна, Білорусь та Казахстан відповідно до Лісабонського протоколу 1992 р. передали свої ядерні озброєння РФ. Разом з тим слід вказати на стійке існування внутрішньополітичних позицій щодо відновлення Україною ядерного статусу. Зокрема, про це свідчить внесений 03.07.2014 народними депутатами від ВО «Свобода» проект постанови Верховної Ради України щодо відновлення статусу ядерної держави.

На відміну від часів «холодної війни», коли наявність основних запасів ядерної зброї в руках двох супердержав – СРСР та США – підтримувала стабільність біполярного світоустрою, в сучасних умовах нестійкого багатополярного світу ядерний чинник відіграє переважно деструктивну роль та навіть стає гострим викликом для всієї системи міжнародних відносин. Зниження ефективності міжнародних механізмів контролю за розповсюдженням ядерної зброї, торгівля ядерними матеріа-

лами та технологіями, озвучені наміри РФ використати цю зброю в ситуаціях, які Кремль вважатиме загрозливими для себе та своїх союзників – стають чинниками, що спричиняють порушення стратегічної стабільності у світі.

Слід також наголосити на тому, що міжнародне співтовариство зосередило свою увагу у питаннях нерозповсюдження ЗМУ насамперед на державах, які були й залишаються суб'єктами міжнародних відносин, але, так би мовити, «у тіні» залишаються міжнародні терористичні організації та міжнародна організована злочинність, що прагнуть заволодіти цією зброєю. Прикладами використання злочинними структурами ЗМУ стали:

- треті (Японія, Індія, Китай), розпилювання нервово-паралітичного газу членами організації «АУМ Сінріке» в токійському метро у 1994 р.;
- арешт у 1998 р. терористів у Великобританії та Франції, що мали намір отруїти системи водопостачання великих європейських міст;
- повторна спроба «АУМ Сінріке» розпилити в центрі Токіо спори сибірської виразки у 1994 р.;
- закладення чеченськими бойовиками в Москві касет радіоактивного цезію у 1995 р.

Виходячи з цих прикладів, активізація міжнародних зусиль, націлених на посилення контролю над нелегальною торгівлю зброєю та сучасними технологіями, набуває особливого значення.

Держави, дбаючи про національну та міжнародні безпеку, мають неухильно дотримуватись вимог міжнародного права з питань заборони, обмеження та знищення окремих зразків ЗМУ. Такими документами, зокрема, є: Віденська Конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1963 р., Договір про нерозповсюдження ядерної зброї від 01.07.1968 р., Протокол про заборону застосування на війні удушливих, отруйних та інших подібних газів і бактеріологічних засобів від 17.07.1925 р., Конвенція про заборону розробки, виробництва і

накопичення запасів бактеріологічної (біологічної) і токсичної зброї та про її знищення від 10.04.1972 р., Конвенція про заборону розробки, виробництва, накопичення і застосування хімічної зброї та про її знищення від 03.01.1993 р., Міжнародна конвенція про боротьбу з актами ядерного тероризму від 13.04.2005 р., Римський Статут Міжнародного кримінального суду від 17.07.1998 р.

Зусилля будь-якої держави забезпечити одноосібну безпеку з питань протидії загрозам міжнародному тероризму приречені на провал. Тільки колективні зусилля усіх учасників міжнародного політичного процесу здатні нейтралізувати зростаючу загрозу неконтрольованого поширення ЗМУ.

8.3. Міжнародний тероризм, глобалізація криміналу та неконтрольована міграція

Міжнародний тероризм та глобалізація криміналу. Під терором (*від лат. terror – страх, жах*) мають на увазі політику залякування супротивника та придушення його насильницькими методами аж до фізичного знищення. Тероризм – це метод політичної боротьби, який полягає у систематичному застосуванні нічим не обмеженого, не пов'язаного з військовими діями фізичного насильства для досягнення визначеної мети шляхом усунення політичних супротивників (вбивства політичних лідерів, військових або рядових громадян, вибухи, напади на банки, арсенали зброї, захоплення повітряних лайнерів, заручників тощо). Політичний тероризм як найбільш поширений різновид тероризму являє собою соціально-політичне явище, засноване на використанні або загрозі використання політичного насильства у формі терористичного акту з метою створення атмосфери жаху в суспільстві для досягнення суб'єктами терористичної діяльності оприлюднених чи прихованих політичних цілей.

У доповіді міжвідомчої комісії з боротьби проти тероризму, створеної в США у 1985 р., дається таке визначення: «Тероризм – це протиправне використання або погроза використання насильства проти осіб або об'єктів для досягнення політичних або соціальних цілей. Як правило, тероризм спрямований на залякування або примушення урядів, політичних груп або окремих осіб до зміни їх політики або дій».

За даними Державного департаменту США, в світі щорічно здійснюється понад 600 терористичних актів, але аналітичні центри ЦРУ вважають ці цифри значно заниженими. При цьому географічні зони терористичної активності сьогодні не мають кордонів, а характерною особливістю сучасного тероризму є те, що сфера діяльності терористів розповсюджується не лише на суходіл, але й на морські та повітряні шляхи. В перспективі терористи мають намір використовувати космічний простір.

Тероризм висуває на передній план таку форму політичного насильства, як терористичний акт. Якщо в минулому терористичні акти полягали у вбивствах окремих посадових осіб, то в сучасних умовах об'єкти терористичних замахів значно розширені. Форми терористичної діяльності в сучасних умовах невинно зростають. До відомих з історії індивідуально націлених замахів, що мали метою ліквідацію окремих історичних діячів, додалися угони літаків, захоплення заручників, пограбування банків, вчинення пожеж, підриви офісів, диверсії, шантаж, рекет, а також кібертероризм (напади на комп'ютерні мережі).

За сферами дії тероризм може бути внутрішньодержавним та транснаціональним (міжнародним). Внутрішньодержавний тероризм пов'язаний з діяльністю як державних структур по придушенню опозиції шляхом насильства і створення атмосфери жаху в країні, так і боротьбою опозиційних сил проти існуючого режиму. Він характерний лише для окремо взятої країни та не виходить за її територіальні кордони. На протива-

гу цьому, міжнародний тероризм визначається розповсюджується на громадян і територію більш ніж однієї країни.

Сучасна система багатосторонньої співпраці у боротьбі з тероризмом склалася переважно за останні три-чотири десятиліття. Визнаючи зростаючу загрозу тероризму, Генеральна асамблея ООН заснувала в 1999 р. цільовий підрозділ (відділення) із запобігання тероризму головним напрямом діяльності якого є дослідження проблем тероризму, технічна співпраця, а також взаємодія у сприянні активізації міжнародного співробітництва в попередженні тероризму.

Зростання терористичної загрози, що організаційно набуває риси своєрідного «терористичного Інтернаціоналу», створює серйозну загрозу стабільності в окремих країнах і регіонах та міжнародній спільноті в цілому. Зростаюча інтенсивність провокацій з боку міжнародних терористів засвідчили, що боротьбу з цим злом необхідно рішуче посилити, оскільки тероризм здатний підірвати систему міжнародних відносин, що склалася.

В сучасних умовах глобалізації, тероризм має характерні особливості, які повинні враховуватися при організації боротьби з цим явищем. Насамперед, він спирається на широку соціально-політичну базу, основу якої становлять широкі верстви населення країн «третього світу», що експлуатуються й пригнічуються як зовнішніми, так і внутрішніми силами. Як правило, ватажки терористичних організацій відповідальність за наявний стан справ у країнах «третього світу» покладають на «процвітаючий» Захід, акцентуючи увагу на тому, що колоніальна система перешкодила нормальному розвитку цих країн, а тепер вони піддаються неокolonіальній експлуатації. Як наслідок, тероризм живиться масовим невдоволенням «третього світу» результатами процесу глобалізації, що здійснюється по західній моделі.

Оскільки головної силою в реалізації «триповерхової» моделі світоустрою є США, то насамперед проти цієї держави спрямовується основний викид «терористичної енергії», тобто

базовою ідеологією терористів стає антиамериканізм. Пропагандисти тероризму використовують політику США для зображення цієї держави як «імперії Сатани». Очевидно, що успіх боротьби проти міжнародного тероризму в значній мірі залежатиме від покращання показників соціально-економічного розвитку країн «третього світу», але цього поки що не спостерігається.

Варто зазначити, що міжнародний тероризм активно використовує можливості глобальної системи масових комунікацій, а керівним ядром є мережева радикальна ісламська структура недержавного характеру, яка спирається на той чи інший ступінь підтримки з боку багатьох мусульманських держав і релігійних організацій, а також низки немусульманських держав, які, переслідуючи свої політичні цілі, створюють сприятливі умови для діяльності мусульманських терористичних організацій.

Тероризм, як і будь-який інший рух, в сучасних умовах не може діяти без потужної фінансової підтримки. Відповідно, одним з головних напрямів співпраці держав має стати боротьба з відмиванням грошей, адже саме це є головним джерелом доходів терористичних груп. Значну допомогу в антитерористичній боротьбі на етапі виявлення шляхів фінансування злочинних організацій надає створена в 1989 р. спеціальна група по боротьбі зі злочинністю у фінансовій сфері (ФАТФ), яка перетворилася в одну з найбільш авторитетних і впливових міжнародних структур.

Тенденцію до інтернаціоналізації тероризму чітко відображають останні документи як окремих країн, так і міжнародних організацій. Так, проект «Кодексу злочинів проти миру та безпеки людства ООН» пропонує більш широке визначення міжнародного тероризму, а саме як: «здійснення, організація, сприяння здійсненню, фінансування або заохочення агентами чи представниками однієї держави актів проти іншої держави або потурання з їхнього боку здійсненню актів, спрямованих проти осіб або майна, і які за своїм характером мають на меті

викликати страх у державних діячів, груп осіб або населення в цілому».

Успішна протидія тероризму може бути тільки багаторівневою. Отже, її необхідно посилювати шляхом розвитку багатостороннього партнерства усіх країн, що розділяють демократичні цінності сучасного поляризованого світу. Разом з тим, незважаючи на докладені міждержавні зусилля, тероризм розширює свій вплив на нові регіони та держави, до переліку яких входить і Україна.

Глобалізація криміналу є явищем, якісно спорідненим з ескалацією тероризму. Транснаціональна організована злочинність також здійснює активний деструктивний вплив на окремі держави та міжнародні системи. Негативні риси глобалізації, які своїм наслідком мають виникнення нових загроз міжнародній безпеці, своєю складовою мають розвиток кримінальної глобалізації – тіньової економіки, наркобізнесу, незаконної торгівлі людьми, зброєю, ядерними матеріалами тощо. Особливістю транснаціональної організованої злочинності є використання нею діаспорного чинника та етнічних мереж, широко представлених у західних країнах. Їх замкнутість та ізольованість суттєво ускладнюють доступ правоохоронних органів до конкретних місць базування кримінальної інфраструктури, а у випадку силової реакції поліції на здійснені правопорушення – посилює антизахідні настрою в імміграційному середовищі.

Глобалізація злочинності тісно пов'язана з глобалізацією міжнародної фінансової системи. Банківська діяльність історично вивищувалась над національними кордонами, всіляко стимулюючи притік іноземного капіталу. В сучасних умовах особливі негативи у цій сфері пов'язуються з розвитком офшорних (вільних від оподаткування) зон, які фактично забезпечують непрозорість перетікання кримінальних фінансових потоків та їх відмивання.

Боротьба з криміногенним середовищем традиційно відноситься до функцій держави. Глобалізація тільки посилила державну відповідальність у цій сфері, оскільки глобальні

ТНК опікуються насамперед власним прибутком. Більше того, самі ТНК можуть бути учасниками кримінальних схем фінансово-економічної активності. Оскільки можливості окремих корпорацій не поступаються державним і навіть їх перевищують – стає зрозумілою складність й обмеженість державної протидії кримінальним проявам міжнародного рівня. Для боротьби з міжнародною організованою злочинністю необхідно є інтеграція міжнародних зусиль – від регіонального співробітництва держав до глобальної координації антикримінальних програм.

Неконтрольована міграція. Неконтрольована (нелегальна) міграція є проблемною складовою розвитку міжнародної сфери з моменту розпаду світової колоніальної системи після Другої світової війни. Серед низки негативів, що постають перед західними державами в умовах посилення міграційного чинника, головною є нагромадження конфліктного потенціалу, який створюють потужні неконтрольовані міграційні потоки з арабського Сходу, Північної Африки, Центральної та Східної Азії. Очевидним є те, що міграційні процеси розширюються, охоплюючи нові регіони. Останнім часом цей процес охопив також країни Центрально-Східної Європи, які стали транзитними територіями для мігрантів і біженців з африканських і азійських держав, що прямують у Західну Європу.

Неконтрольована міграція та організована злочинність взаємопов'язані та часто переплітаються між собою. Суспільна небезпека нелегальної міграції полягає у її тісному зв'язку з торгівлею людьми, зокрема жінками та дітьми, контрабандою наркотиків, зброї, засобів терору. Крім того, вона супроводжується характерними для організованої злочинності явищами, до яких належать грубі порушення прав людини, фізичне й моральне приниження мігрантів, широке використання підкупу і погроз. Вкрай небезпечним є тісний зв'язок нелегальної міграції із тіньовою економікою (недекларуванням контрабандою товарів) та корупцією. За оцінками експертів, у тіньовому секторі економіки країн ЄС нині близько 20 млн осіб і потік

нелегальних мігрантів до цих країн невинно зростає. При цьому переважна частина іммігрантів, які прибувають до Європи, є вихідцями з азійських та африканських країн. Міжнародну спільноту турбує й те, що нелегальна міграція втратила спонтанний характер та контролюється організованими злочинними угрупованнями, які перетворили її на один з найприбутковіших видів злочинного бізнесу.

За останні сто років населення світу збільшилось більше ніж у чотири рази і практично відбувалося за рахунок країн, що розвиваються. Перерозподіл населення у світових масштабах об'єктивно неминучий і вже розпочався, а закрити кордони, відгородившись від світу бідності і нестабільності, за сучасних умов просто неможливо. Це вимагає знешкодження організованих злочинних структур, що займаються переміщенням людей.

Отже, протидія нелегальній міграції має передбачати активізацію допомоги країнам, що розвиваються, супроводжуватися розширенням простору для легальної міграції, активізацією програм легального в'їзду і працевлаштування, заходами з легалізації тих, хто проживає у країнах призначення нелегально. Відповіді на виклики європейській безпеці, зумовлені нелегальною міграцією, у сучасному взаємопов'язаному світі можна шукати лише на засадах усвідомлення цього явища як глобальної проблеми з усіма наступними державно-організаційними наслідками.

8.4. Виклики інформаційній безпеці, глобальна криза демократії та культурної ідентичності

Виклики інформаційній безпеці та інформаційна влада. Міжнародна інформаційна безпека – це стан та умови захищеності міжнародного інформаційного середовища, які забезпечують його формування, використання та розвиток в

інтересах суб'єктів міжнародних відносин, включених в це інформаційне середовище, за яких підтримується сталий мир на основі захисту міжнародної інфосфери, глобальної інфраструктури та суспільної свідомості світової спільноти від інформаційних загроз, і, отже, не допускається (мінімізується) завдання шкоди їхнім інтересам через незаконні дії з інформаційними ресурсами та через негативний інформаційний вплив та негативні наслідки функціонування інформаційних технологій. До видів міжнародної інформаційної безпеки належать глобальна інформаційна безпека, тобто безпека міжнародного співтовариства, а також інформаційна безпека окремих держав, установ та громадян, залучених у глобальне інформаційне середовище.

За умов глобальної інтеграції та жорсткої міжнародної конкуренції політичних систем головною ареною боротьби різновекторних національних інтересів держав стає інформаційний простір. Сучасні інформаційні технології дають змогу державам реалізувати власні інтереси без застосування воєнної сили, послабити або завдати значної шкоди безпеці конкуруючої держави, яка не має дієвої системи захисту від негативних інформаційних впливів. Отже, в сучасних умовах інформаційна складова набуває дедалі більшої ваги і стає одним із найважливіших елементів забезпечення національної безпеки. Інформаційний простір, інформаційні ресурси, інформаційна інфраструктура та інформаційні технології значною мірою впливають на рівень і темпи соціально-економічного, науково-технічного і культурного розвитку країни, залученої в перебіг глобалізаційних процесів.

За умов рішучого набуття інформаційною сферою визначальних характеристик у загальному процесі соціогенезису одним із загрозливих проявів міжнародного тероризму стає інформаційний тероризм, в основі якого – маніпуляція свідомістю мас, розповсюдження інформаційно-емоційного ефекту, на який розраховано більшість терористичних актів, залучення нових прихильників, вплив на владні структури, які прийма-

ють політичні рішення. З іншого боку, авторитарні режими, використовуючи інформаційні можливості глобалізованого світу, вільно оперують потоками інформації у своїх інтересах, маючи на меті не лише утримання власних громадян в лещатах інформаційно нав'язаних ідеологем та симулякрів, а й активний інформаційний вплив на інші країни з метою отримання переваг. Крайнім виявом такого впливу є інформаційні операції та війни, кінцевий результат яких не поступається «традиційній» війні XX ст.

Виходячи з підвищеної вразливості інформаційно-комунікаційних систем, особливою загрозою для них обґрунтовано вважаються цілеспрямовані впливи з боку деструктивних суб'єктів (хакерів) та іноземних спецслужб. Їх метою може бути не лише тривіальне збагачення, коли, наприклад, атакуються банківські інформаційні системи, а й дезорганізація ключових урядових систем, економічних структур, спотворення або руйнування інформаційних ресурсів. Особливо небезпечними є інформаційні спецоперації, спрямовані на несанкціонований доступ до баз стратегічно важливих даних, дезінформацію та маніпуляцію масовою свідомістю.

Узагальнення впливу інформаційно-детермінованих процесів на соціальне середовище стало концептуальною основою теорії інфократії Т.Стоун'ера (Великобританія). Її базові постулати зводяться до наступного: не природні багатства визначають добробут сучасної країни, а розвиток виробничих сил, невід'ємною складовою яких є інформація; у постіндустріальному суспільстві знання та інформація замінили традиційну тріаду «земля – праця – капітал» і стали основою сучасних виробничих систем; у постіндустріальній економіці ні земля, ні праця, ні капітал не є лімітуючими чинниками. Такими у сучасному виробництві є інформація. Як наслідок, економічна та політична влада стрімко переходить до продуцентів інформації, а сама владна конструкція доповнюється новим блоком – інфократичним.

У широкому розумінні інфократія – це влада власників інформації, базована на зростанні їхньої ролі й значення в усіх сферах суспільного життя в умовах формування інформаційного суспільства. Розвиток останнього спричинив швидке й широке зростання прошарку власників інформаційних агентств і мереж, банків (баз) даних, що негайно перетворило інфократичних лідерів у нову верству панівної еліти.

Продовженням інфократичних теорій можна вважати концепцію нетократії, розроблену О.Бардом та Я.Зодеквістом (Швеція). Англійською «net» означає «мережа». Відповідно, «нетократія» – це «влада мережі». Це:

- новий суспільний лад, котрий формується в процесі становлення інформаційного суспільства;
- новий вищий клас;
- нова правляча еліта;
- новий гегемон інформаційної ери;
- вузьке коло обраних та посвячених;
- інформаційні мережі вищих рівнів.

Отже, нетократією слід вважати нову інформаційну еліту, яка тільки формується і статус якої визначається мірою її залучення в інформаційні мережі та вмінням працювати з інформацією. Багатством нетократа є не фізичні цінності (гроші, нерухомість, акції), а невідчужувані особистісні якості – знання, контакти, здатність бути вузлом комунікацій. Нетократично усвідомлена природа сучасного суспільства дозволяє бачити нові вертикальні розшарування, нові суперечності між носіями інформації та її споживачами в межах, дозволених нетократами. Інформаційне суспільство – це електронне класове суспільство, яке не знає рівності, де на новій основі загострюється одвічна проблема людства – проблема зростаючої нерівності.

Необхідним практичним зрізом осмислення проблеми інфократії (нетократії) є усвідомлення сутності інформаційної асиметрії, яка, розпочавшись у країнах англосаксонської куль-

тури, вже стала системоутворюючим чинником розвитку процесів глобалізації в її економічному, фінансовому, технологічному та ін. розумінні. Особливо показовою в цьому плані є глобалізована економіка. Так, цілеспрямований відрив дій операторів фінансових ринків від потреб розвитку реального сектору економіки дозволяє одержувати надприбутки завдяки випереджальному використанню стратегічної інформації, недоступної широкому колу учасників ринку.

Вважається, що підтримка вигідної для американського капіталу інформаційної асиметрії (диспропорції) глобальної економіки перетворилась на одну з найважливіших цілей державної політики США. Сучасні інформаційно-фінансові технології дозволяють заокеанському капіталу швидко та дешево змінювати свою форму, практично без втрати часу і вартості трансформуватися з одних активів в інші. Такі технології різко прискорюють обіг капіталу та забезпечують йому приріст, який є віртуальним, а не реальним, оскільки здійснюється у відриві від реальних ресурсів та виробничих процесів. Стратегія «гри» США в інноваційно-мобільну економіку на основі інформаційних можливостей полягає в конкурентному випередженні процесу комерціалізації глобальних ресурсів, насамперед енергоносіїв. При цьому «правила гри» її автори змінюють настільки швидко, що партнери, не маючи подібних інформаційних ресурсів, просто не встигають до них адаптуватися.

Сучасна держава, сприяючи розвитку позитивних тенденцій глобалізації та пов'язаної з нею інформаційної відкритості, має рішуче протидіяти процесам десоверенізації в культурно-інформаційній сфері, насамперед – експансії іноземних держав, ТНК, міжнародним злочинним організаціям у внутрішній інформаційний простір. Зволікання з цими питаннями здатне призвести до руйнування духовно-моральних підвалин суспільного життя, розмивання національної ідентичності, підсумком чого може стати втрата державно-політичної незалежності.

Глобальна криза демократії та культурної ідентичності. На тенденцію занепаду інститутів та цінностей демократії звертає увагу ряд дослідників, зокрема на: зниження рівня довіри до інститутів влади і політичного лідерства; фрагментарність партійного життя; посилення націоналізму; розпад соціальних зв'язків; перетворення громадянського суспільства у споживацький натовп. Аналітичні розробки останнього періоду містять твердження про те, що групи інтересів у їх наявному вигляді підривають суспільну дисципліну, збочують традиційні принципи західного індивідуалізму, призводять до зменшення почуття громадянської відповідальності та дезінтеграції суспільного порядку. Висловлюється твердження, що демократизм був прийнятним тільки до певної межі, після якої він, призвівши до загострення конфліктів, зниження ефективності державного управління та підриву стабільного функціонування суспільної системи, перетворився на свою протилежність.

Найбільший парадокс сучасної прямої демократії в її американському вигляді полягає в тому, що вона стала місцем зосередження великих фінансових активів, оскільки тільки багаті групи або індивіди здатні оплачувати послуги професіоналів, зібрати велику кількість підписів за відносно короткий строк. Як наслідок, ідея прямого доступу до влади «всього народу» насправді приводить до посиленого впливу політичних груп та різного роду лобістів, що відстоюють власні інтереси.

Головними причинами кризового стану демократії як політичної ідеології та управлінської практики є наступні:

- недовіра до демократичних інститутів. Реальною загрозою для демократії є те, що рішення приймаються приховано в результаті бюрократичної боротьби та лобіювання. Могутність ТНК та централізація влади на користь корпорацій підривають довіру до демократії як споконвічної цінності, формують підґрунтя для авторитарних закликів;

- декларативний характер національних конституцій як гарантів свободи. Порушення конституційних норм призводять до зниження політичної активності громадян, посилюють байдужість до політичного процесу, живлять апатію, відчуття перенасичення політикою та небажання брати участь в цій сфері суспільного життя;

- криза філософії індивідуалізму, що вважається базовою характеристикою світогляду ліберальних демократій. Явища сучасного глобалізованого світу постають у свідомості людей як незаплановані, спонтанні, випадкові та непередбачувані. Свободою нині користуються насамперед глобалізовані сили, що визначають умови життя все більшого кола людей. Ціною індивідуальної свободи стає небезпека, невпевненість людини в своїх правах, менша доступність засобів існування, нестабільність;

- нова форма соціальної диференціації за ступенем володіння інформацією стимулює радикальну зміну системи цінностей, відмову від досягнення довгострокових цілей та завдань, примітивізм мислення, повернення до архаїчних зразків самореалізації.

Разом з тим стверджувати про вичерпаність демократичного процесу явно передчасно, оскільки розвиток європейської (пізніше й американської) цивілізації переконливо доводить, що люди завжди прагнули до матеріального добробуту й такого устрою громадського життя, щоб почуватися максимально вільними. Історична практика засвідчує, що цю тенденцію максимально може реалізувати лише демократія – політичний механізм, який гнучко пристосовується до зміни форм організації суспільства. Демократія динамічніша і стійкіша за диктатуру, оскільки:

- сучасна людина обрану нею владу приймає легше, ніж нав'язану;

- демократія забезпечує конкуренцію ідей, альтернативних політичних проєктів, що знижує ризик необоротних помилок,

а також представляє інтереси різних соціальних груп при прийнятті політичних рішень, що підвищує легітимність влади і керованість політичної системи;

- демократичні процедури сприяють висуванню людей здібних та енергійних, що підвищує якість професійної еліти, її конкурентоспроможність. Відтак демократизація політичної системи залишається стійкою тенденцією соціально-політичної еволюції.

Визначальною тенденцією сучасної системи міжнародних відносин виступає їх прагматизація, яку розуміють як пошук ефективних механізмів утвердження якісно нових принципів міжнародного співробітництва. Провідним мотивом цивілізаційного розвитку в епоху глобалізації є вдосконалення системи міжнародних відносин, з чим погоджуються представники різних поверхів «глобальної піраміди». Виходячи з цього, можна говорити про назрілу модернізацію феномену демократії, що може стати підґрунтям для якісно нових принципів її теоретичного трактування та практичного ствердження.

Криза культурної ідентичності є близькою до кризи демократії, хоча і не співпадає з нею. Вважається, що в сучасному глобалізованому світі кризу ідентичності зумовлює невпевненість людини у своєму майбутньому, відчуття постійної небезпеки й тривоги, зростання розриву між поколіннями та інші екзистенціальні проблеми. Процеси зниження ролі й значення традицій і моральних норм, характерні для постіндустріального суспільства, призводять до розшарування, розпорошення таких усталених видів ідентичності, як національна, класова, гендерна, що сформувалися в епоху модерну. В глобалізованому середовищі, де соціальні константи минулих епох (політика, освіта, інформація, коло друзів, дозвілля) постійно рухаються, видозмінюються та не вселяють надії, люди перебувають у пошуках таких спільнот, приналежність до яких є психологічно комфортною хоча б протягом якогось часу.

Під впливом глобалізації інтенсифікується процес гібридизації культури. Цьому сприяють розгалужена система комуні-

кацій та повсюдне впровадження інформаційно-комунікативних технологій. Під їхнім впливом нівелюються місцеві відмінності, поширюються універсальні цінності й продукти масової культури, яка стає гомогенною. Така продукція заповнює світовий інформаційний простір незалежно від бажання людей, спричиняє зміни в соціальній структурі соціуму, деформує і руйнує національні культури, загострює проблему культурної ідентифікації людини. Іншими словами, гомогенізація культури як результат соціокультурної глобалізації руйнує культурну ідентичність, загрожує втратою національно-етнічної ідентичності та створює тип людини, яка дотримується загальних стандартів поведінки й способу життя. Для «пересічної людини» збереження своєї культурної, національної, конфесійної, етнічної ідентичності видається можливим на локальному рівні та є природною реакцією на загрозу культурно-духовної стандартизації. За таких умов на передній план виходить ідентифікація з найближчим оточенням, відчуття близькості з основними первинними контактними спільнотами, що в кризових ситуаціях виступають як найбільш надійні.

Таким чином, серед загроз сучасної цивілізації криза ідентичності є однією з головних, а демографічні проблеми та міграційні потоки загострюють її ще більше. Подолання цієї кризи вимагає знаходження відповіді на специфічний виклик глобалізації – поглиблення конфліктів між людьми, які відчувають свою причетність до глобального світу, живуть у цьому світі та людьми локальних культур. Якщо узагальнити, то йдеться про конфлікт між індивідами, які мислять категоріями глобального світу та індивідами, які мислять локально. З метою виходу з цієї ситуації окремим особам та соціальним групам необхідно на практиці реалізовувати принцип: «мислити – глобально, діяти – локально». Проте це побажання сприймається не всіма. Сучасна цивілізація, як продукт тисячолітньої культурної діяльності людства поки що демонструє нездатність створити нові рамки соціальної інтеграції та сформувати

соціальні інститути, які б однаково прихильно сприймалися б представниками різних цивілізацій (культур).

Глава 9

ДЕТЕРМІНАНТИ ГЕОПОЛІТИЧНИХ ІНТЕРЕСІВ В ГЕО-ПОЛІТИЧНИХ СТРАТЕГІЯХ ДЕРЖАВ

9.1. Сутність геополітичних інтересів

Геополітичними інтересами у найбільш широкому значенні вважають ті національні інтереси, які безпосередньо пов'язані з геополітичними позиціями держави, прагненнями за рахунок природних факторів посилити свої переваги або ж подолати недоліки.

Геополітичні позиції держави, в свою чергу, розглядаються як сукупність природних та економіко-географічних умов у їх максимально широкому охопленні (конфігурація кордонів, ґрунти, гідросфера, клімат, чисельність та щільність розміщення населення, рівень економічного розвитку, розміри території та можливості забезпечення ефективного управління нею тощо).

Сукупність вказаних умов є визначальною для геополітики, оскільки детермінує положення (вихідні позиції) країни в системі міжнародних відносин. Категорія «геополітичний інтерес» має доволі багато смислових відтінків. Це пояснюється відмінностями у ґносеологічній культурі різних країн, а також конкретними обставинами застосування цього терміну за певних історичних обставин.

Основи розуміння прямої залежності політичного життя суспільства від геополітичних інтересів сформулювали древньогрецькі, а за ними – римські мислителі.

Вплив геополітичних інтересів на політичне життя (насамперед на державу) відмічали Аристотель, Цицерон, Страбон. Поява основ геополітичного мислення обумовлювалося виникненням та зміцненням грецьких держав-полісів, зростан-

ням впливу Еллади (Риму) в регіонах Середземномор'я та Північного Причорномор'я, римським «державотворчим проектом» у вигляді створення однієї з найбільших імперій Стародавнього світу, фактором постійних сутичок (війн) зі східними державами та імперіями.

У Новий час визначення місця та ролі геополітичних інтересів у державній політиці було в центрі пізнавальних інтересів французького мислителя Ж.Бодена, який відмінності та зміни в політичному устрої різних країн він пояснював трьома причинами: Божественною Волею, людською діяльністю та впливом природних факторів.

Проблема визначення місця геополітичних інтересів у структурі політичного процесу отримала розвиток у працях Ш.-Л. Монтеск'є та А.Тюрго. Їм було властиве механістичне розуміння людської діяльності як явища, повністю залежного від природного середовища.

У XIX та на початку XX ст. визначенням геополітичних детермінант соціально-політичних впливів активно займалися І.Гердер, Г.Бокль, Г.Гегель, А.Гумбольдт. У працях вказаних філософів відстоювалися ідеї безсумнівного впливу природи на працю, стереотипи мислення, людську мораль.

Спочатку А.Гумбольдт, а за ним і К.Ріттер вказували на тісний взаємозв'язок суспільства та держави з природою. Зокрема, К.Ріттер стверджував, що «існування людини повністю пов'язане з землею – тисячами чіпких коренів, які неможливо вирвати».

У Росії подібні погляди також набули популярності у XIX – на початку XX ст. Так, К.Бер вперше вказав на значення рік в історії суспільства. Л.Мечников серед основних факторів, що впливають на геополітичні інтереси, виділив річні комунікації, вихід до моря, прибережне або острівне положення країни, наявність природних перешкод (гори, болота, пустелі), просторове положення країни стосовно сусідніх держав та протяжність кордону з кожною із них, народонаселення, його етнічну структуру.

Не могли пройти повз геополітичні інтереси Росії представники історичної думки цієї країни (Н.Карамзін, С.Соловйов, А.Щапов, В.Ключевський, Б.Чичерін). Російські історики виділили додаткові геополітичні фактори, що впливають на формування та реалізацію російських геополітичних інтересів – величезність території, її недостатня заселеність, постійна загроза зовнішніх нападів, суворя природа.

Посилення значення геополітичних інтересів у політичному процесі на зламі XIX та XX ст. обумовлювалось рядом взаємозалежних факторів: формуванням глобальних ринків, «ушільненням» земного простору, який мав забезпечувати реалізацію дедалі більшої кількості різнорівневих інтересів, розподілом світу між ключовими державами-імперіями, амбіціями нових країн, що прагнули грати більшу роль в економічних та військово-політичних процесах тощо.

Найбільш значними представниками класичної геополітики, які започаткували традицію розкриття геополітичних інтересів, прийнято вважати Ф.Ратцеля (антропогеографія), Р.Челлена (система геонаук), Х.Маккіндера («Географічна вісь історії», одна з перших глобальних геополітичних концепцій), А.Мехена (концепція «морської сили»), К.Хаусхофера (Новий Євразійський порядок), Н.Спайкмена (імперська геостратегія).

Названі дослідники запропонували розглядати геополітичні інтереси держави як усвідомлену потребу у самозбереженні, виживанні, розвитку та забезпеченні безпеки. При цьому, як вони вважали, безпека держави виступає домінуючим геополітичним інтересом в умовах протиборства держав-суперниць.

В загальному спектрі геополітичних інтересів найбільш важливими обґрунтовано вважаються національні (державні) інтереси, реалізація яких передбачає пряме або опосередковане використання географічного середовища. При цьому реалії початку XXI ст. потребують їх постійної корекції, що

визначається високою динамікою перебігу як внутрішньодержавних, так і міжнародних процесів.

Отже, геополітичні інтереси – це інтереси, пов’язані із встановленням режиму домінування, панування держави у світі або в його важливих регіонах, а також інтереси держав, що визначаються їхньою протидією спробам ствердження нелегітимного геополітичного домінування за рахунок приниження або послаблення іншої сторони.

Термін «геополітичні інтереси» у більшості випадків використовується для позначення політичних позицій держав у світі, оцінки їхнього місця в системі міжнародних відносин.

При визначенні цих інтересів у першу чергу враховуються економічні, політичні, воєнно-стратегічні, ресурсні та інші державні можливості, що відіграють важливу роль у збереженні (зміні) загальносвітового та регіональних балансів сил, забезпеченні міжнародної, регіональної та національної безпеки.

Сутність геополітичних інтересів конкретної країни вимальовується «на перетині» низки документів державного значення, які в умовах демократичної ротації державно-політичного істеблішменту періодично оновлюються.

Такими документами є концепції (стратегії, доктрини) зовнішньої політики та національної безпеки держави. До них слід додати періодичні послання або звернення глави держави до внутрішніх владних структур (парламенту, уряду), а також виступи державних керівників з міжнародних трибун (у першу чергу ООН). В окремих випадках необхідно враховувати воєнну доктрину держави, зокрема, її воєнно-стратегічну складову.

У більшості випадків геополітичного аналізу та прогнозування слід враховувати геополітичні інтереси наддержавних об’єднань (союзів, блоків, коаліцій), що мають значення для конкретного регіону. Наприклад, Маастрихтська угода про утворення ЄС (1991 р.) визначила основні цілі зовнішньої політики та політики безпеки цієї міжнародної структури:

- оберігати спільні цінності, засадничі інтереси, взаємозалежність і єдність Союзу;
- зміцнювати безпеку Союзу всіма можливими засобами;
- зберігати мир і зміцнювати міжнародну безпеку відповідно до принципів, визначених у Статуті ООН, Гельсінському заключному акті та Паризькій хартії;
- розвивати міжнародну співпрацю;
- зміцнювати демократію та сприяти дотриманню принципів верховенства права, поваги до прав і основних свобод людини.

Як видно, основоположні моменти діяльності ЄС (цінності, безпека, інститути, повноваження, нормативно-правова база тощо) визначаються європейською геополітикою, насамперед – цілеспрямованим формуванням та захистом простору Євросоюзу, доєднатися до якого бажають нові країни.

9.2. Закономірності та детермінанти формування геополітичних інтересів в сучасну епоху

Закономірності формування геополітичних інтересів. Спадок геополітичної класики ХХ ст. дозволяє виділити закономірності формування геополітичних інтересів, серед яких:

- контроль над простором був і залишається невід’ємною складовою цивілізаційного ствердження суб’єкта геополітики. Водночас, якщо раніше цим займалися виключно держави, то останнім часом до них необхідно додавати наддержавні політичні утворення (блоки, альянси, союзи, коаліції), ТНК, а у внутрішньополітичному просторі – впливові регіони окремо взятих країн, що претендують на самостійний геополітичний курс;
- ускладнюється формула геополітичного домінування. Традиційна тріада ХХ і попередніх століть «Суша» – «Вода

(ріка, море, океан)» – «Повітря» доповнюється новими ланками: «Космос», «Космічні тіла (планети, супутники планет)», «Морське (океанське) дно»;

- контроль над простором втрачають ті геополітичні суб'єкти, які не володіють достатніми можливостями для завоювання і утримання території, не забезпечують належного рівня її безпеки;

- втрата контролю над простором одним геополітичним суб'єктом завжди означає набуття такого контролю іншим суб'єктом;

- стабільність, стійкість та безпека геополітичного суб'єкта досягається шляхом досягнення певного оптимуму над підконтрольним простором, а розміри простору та ефективність управління ним перебувають в обернено пропорційній залежності;

- переваги отримує той геополітичний суб'єкт, який контролює ключові (геостратегічні) точки простору.

Історія людства підтвердила, що навіть надвелика геополітична могутність не дозволяє контролювати «увесь простір». Відповідно, всі відомі спроби встановлення світового панування закінчувалися провалом (Олександр Македонський, Чингізхан, Наполеон, Гітлер).

У цій же площині слід розглядати спроби США забезпечити одноосібне світове лідерство своєї держави на стикові XX і XXI ст. Прийняття керівництвом США у 2010 р. нової Стратегії національної безпеки багато в чому було вимушеним кроком, який означав визнання багатопolarity сучасного світу, формування альтернативних центрів сили світового значення, геополітика яких не співпадає з американськими підходами або їм суперечить.

Детермінанти геополітичних інтересів в сучасну епоху. При визначенні місця геополітичних інтересів у сучасному політичному процесі важливо враховувати фактори, які

динамічно їх коригують. Насамперед, йдеться про глобалізацію, інтенсивність впливу якої не лише на міжнародні, але й внутрішньополітичні процеси невинно зростає. Нижче розглядаються окремі аспекти глобалізації, що мають визначальний вплив на геополітичні інтереси практично всіх держав та наддержавних об'єднань сучасності.

Інформаційно-технологічний аспект геополітичних інтересів. Як лідер у розробці новітніх електронних та інших технологій, Захід привласнив собі практично монопольне право формувати інформаційні потоки (з усіма перевагами щосекундного огляду стану на планеті) та системи контролю над ними. Продукуючи новітні виробничі технології, він разом з Японією реалізує на світовому ринку досконаліші товари кращої якості і встигає оновити свою технологічну базу та налагодити випуск наступного покоління продукції до того, як решта країн його наздожене.

Відтак вони приречені або тиражувати морально застарілі зразки, отримуючи від цього мінімальний прибуток, або задовольнятися виробничими сферами, що не потребують високих технологій, зокрема сільським господарством та видобувною промисловістю, ціни на продукцію яких залишаються невисокими.

Монополізувавши контроль над інформацією і виробництвом передових технологій, держави Заходу забезпечили своє інформаційно-технологічне панування на планеті та поставили цим у залежність від себе решту країн.

Економічний аспект геополітичних інтересів. Завдяки нееквівалентному обміну з іншою частиною людства євроатлантичний центр випереджального розвитку акумулював у своїх руках величезний капітал. В його структурі переважає і домінує капітал ТНК, що базуються передусім саме у західних країнах. Це забезпечує їм великі і різнопланові вигоди, тоді як більшість інших держав опинилася у кабальній

залежності від не контрольованого жодними міжнародними організаціями потоків цього капіталу.

Перш за все, за такої системи стосунків закріплюється такий характер міжнародного поділу праці, який сприяє штучному завищенню життєвих стандартів для країн базування ТНК. Країнам і народам, включеним до цієї глобальної системи за межами Північної Америки, Західної Європи та Японії, залишаються здебільшого лише ресурси для простого відтворення робочої сили, а у ряді місцевостей Тропічної Африки не йдеться навіть про елементарне фізичне виживання населення.

Соціальний аспект геополітичних інтересів. Інформаційно-технологічна та економічна нерівність і спричинені нею відмінності між багатого та бідною частиною людства чи не найбільш наочно і різьке проявляються у соціальній сфері. Вже можна говорити про появу у світовому вимірі надкласу багатих та надкласу бідних.

До першого належать власники і співвласники світового капіталу, який функціонує через національні та транснаціональні фінансові структури. Це значна частина населення західних держав, а також страти і прошарки людей в інших країнах, що працюють в інтересах ТНК.

Другий надклас – це основна маса населення планети. Його представники є скрізь без винятку, але складають переважну або абсолютну більшість у незахідних державах.

Таким чином, ареалом присутності та поглиблення основного соціального протиріччя – між багатством й бідністю – є не стільки територія окремих країн (хоча воно має місце і там), скільки весь глобальний простір.

Політичний аспект геополітичних інтересів. Якісно нові, а нерідко й безпрецедентні зміни, що відбуваються на світовій арені фактично у всіх сферах, потребують адекватної трансформації системи політичних інструментів, які б забез-

печували продовження розвитку подій та процесів відповідно до бачення, орієнтирів та цілей західних держав.

Іншими словами, технологічне, економічне і соціальне домінування має підкріплюватися політичними, дипломатичними та військовими засобами.

Дедалі частіше при цьому відкидаються засадничі норми та процедури, передбачені міжнародним правом (бомбардування Сербії у 1999 р. без санкції Ради Безпеки ООН, війна США і Великобританії проти Іраку у 2003 р. тощо).

Глава 10

ВОЄННО-ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

10.1. Трансформація парадигми міжнародних відносин та вплив глобалізації на воєнну сферу

Трансформація парадигми міжнародних відносин в умовах глобалізації. У сучасних умовах глобалізації існує стрімке розширення фінансових, торговельних, інформаційних, економічних та інших зв'язків між державами. Це значно підвищило їх потенційну вразливість та нестійкість у разі виникнення кризових ситуацій. Водночас спостерігається зростання витрат на оборону, зміцнення багатосторонніх зв'язків оборонного характеру, розвиток міжнародного військово-політичного та військово-технічного співробітництва. Таким чином, у воєнній сфері спостерігається тенденція створення належних умов щодо забезпечення ефективної спільної оборони та здійснення багатосторонніх заходів безпеки.

На ці процеси значний вплив здійснює й зміна парадигми міжнародних відносин, яка впродовж ХХ ст. була геополітичною. Її суть зводилася до захисту національних інтересів передусім військовими засобами. Ці інтереси завжди віддзеркалюють місце країни в міжнародній політиці, яке вона посідає або намагається зберегти, тобто її геополітичну самоідентифікацію. Тому в геополітичній парадигмі міжнародних відносин захист національних інтересів розглядався передусім у контексті недопущення іноземного втручання у внутрішні справи та забезпечення державного суверенітету. Крім того, важливим вважався захист певних ідеологічних конструктів (поглядів), а національні цілі та шляхи їх досягнення визначалися геостратегією держави. Вона передбачала забезпечення безумовного військового контролю над "життєво важливою" територією, а за необхідності ведення "гарячих" та "холодних" війн проти держав, які ідентифікувалися як імовірні противники (агресори).

Після розпаду СРСР геополітична парадигма міжнародних відносин була доповнена геоекономічною парадигмою розвитку. Відповідно до неї захист національних інтересів передбачає також забезпечення високих темпів економічного росту шляхом інтернаціоналізації господарських зв'язків, розширення впливу держави за межі кордонів для забезпечення вільного руху товарів, капіталів, робочої сили, технологій тощо. У такому випадку геостратегія держави щодо захисту національних інтересів уже не передбачає обов'язкового завоювання територій. Вона передусім має за мету *нав'язування* навколишньому світу свого бачення майбутнього та досягнення національних цілей у процесі геоекономічної конкуренції.

Водночас урахування геополітичної парадигми для формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони і, відповідно, планування у цих сферах не втратило свого принципового значення. Проте сучасна геоекономіка диктує державам нові правила поведінки. Вони змінюють роль та завдання зовнішньої політики, у тому числі й військової у контексті місця держави в забезпеченні світового балансу сил,

основу якого все більше становлять її економічні інтереси. Це підтверджує все більш очевидна тенденція застосування новітніх геоекономічних технологій та економічних санкцій з метою повного або часткового паралічу національної економіки супротивника, які доповнюються потужним інформаційно-психологічним та політичним тиском.

При цьому межа між геоекономічними та геополітичними впливами та силовим втручанням поступово зникає. Це зумовлює необхідність пошуку оптимального балансу між ними під час визначення шляхів реалізації національних інтересів у контексті визначення необхідного та достатнього обсягу силового компонента геостратегії держави. На цей баланс все більше впливає перерозподіл економічних і політичних функцій між державою та транснаціональними компаніями (ТНК). Тому, незважаючи на те, що відповідальність за ухвалення рішень про використання воєнної сили, як і раніше, покладається на політиків, тобто воєнні функції залишаються у держави, роль ТНК у їх прийнятті зростає⁴.

Характеристика впливу глобалізації на воєнну сферу. Глобалізація започаткувала низку процесів у воєнній сфері. Тому можна говорити про воєнну глобалізацію. Її складовими, зокрема, є:

- територіальне розширення військових зв'язків;
- зростанням конкуренції технологічних новацій у галузі озброєнь;
- інтенсифікації воєнних зіткнень між політичними суб'єктами міжнародних відносин у глобальному масштабі.

⁴ Сьогодні в руках ТНК зосереджена фінансово-промислова могутність світу. Маючи потужні важелі впливу на ситуацію у світі, вони не несуть глобальної відповідальності. Проте часто саме вони провокують воєнні конфлікти. При цьому в багатьох країнах на посади керівного складу силових структур призначають топ-менеджерів впливових ТНК. Це наближає їх до виконання воєнних функцій держави та свідчить про те, що ТНК не можуть успішно розвиватися без підтримки воєнною силою.

Серед основних наслідків воєнної глобалізації:

- глобальна еволюція міжнародної системи договорів та структур безпеки;
- інституалізація міжнародних правових систем з питань війни (зокрема, міжнародних угод щодо нерозповсюдження ядерної зброї);
- виникнення глобальної мережі торгівлі зброєю;
- формальне та неформальне міжнародне управління з питань комплектації, розгортання та застосування збройних сил;
- глобальне розповсюдження воєнного потенціалу та технологій виробництва озброєнь.

Сьогодні є підстави стверджувати про фактичне завершення формування глобального воєнно-стратегічного простору, у межах якого:

- великі відстані між центрами глобальної військової сили фактично втратили своє значення та існує більш тісний контакт між ними;
- суттєво зросла можливість демонстрації військової сили з боку тих чи інших держав і воєнних блоків (союзів, коаліцій тощо);
- час прийняття рішень на застосування військової сили, на надання відсічі, на комплексне оцінювання реалій стратегічного становища безперервно скорочується, через що зростає ймовірність виникнення конфлікту між центрами глобальної військової сили;
- у низці країн створено структури військово-політичного командування, які постійно вдосконалюються в ході стратегічних командно-штабних навчань у контексті підготовки до ведення регіональних і глобальних воєн;
- відбувається інституалізація регулювальних режимів у воєнній сфері.

Водночас воєнно-політична діяльність та стан міждержавних воєнно-політичних відносин у межах глобального воєнно-

стратегічного простору визначаються взаємодією трьох взаємопов'язаних та динамічних систем:

- глобальної воєнної системи, яка відображає співвідношення воєнно-політичних сил та зв'язки суб'єктів міжнародних систем безпеки;
- системи розповсюдження зброї, яка визначає стан та спрямованість розвитку засобів збройного насильства;
- системи глобального управління організованим насильством, яка визначає механізм здійснення політичного насильства, детермінованого метою війни та міжнародно-правовими режимами безпеки.

При цьому характерними ознаками розвитку глобальної воєнної системи є:

- глобальне суперництво та пошук принципів забезпечення спільної колективної безпеки;
- жорстке суперництво в інституалізованих кооперативних утвореннях;
- переплетення регіональних та глобальних комплексів безпеки;
- інтенсифікація динаміки озброєння;
- збільшення масштабів та обсягів торгівлі зброєю та транснаціоналізація її виробництва;
- комерціалізація торгівлі зброєю на регульованому глобальному ринку.

Таким чином, сучасні процеси глобалізації здійснюють значний вплив на воєнно-політичні, воєнно-економічні та воєнно-технічні аспекти планування у сферах національної безпеки і оборони.

10.2. Чинники та характеристика еволюції воєнних конфліктів XXI ст.

Війна завжди є продовженням політики з використанням силових засобів (у класичному розумінні – засобів збройної

боротьби), метою якої завжди є досягнення стратегічних політичних цілей, таких як захоплення (окупація) території, зміна політичного керівництва (режиму) в іншій державі, створення сприятливих умов для просування своїх геостратегічних інтересів у світовому просторі тощо. Водночас воєнні конфлікти ХХІ ст. розпочинаються за іншими сценаріями, ніж у минулому, а серед основних чинників, які призводять до їх виникнення, як правило:

- кризові ситуації соціального характеру в державі, що переростають у кризи;
- масові порушення прав і свобод людини;
- порушення міжнародних режимів, що регулюють воєнно-політичні та воєнно-технічні питання щодо забезпечення міжнародного миру та безпеки;
- звинувачення у підтримці керівництвом держави міжнародних терористичних організацій;
- звинувачення у виготовленні та розповсюдженні зброї масового ураження.

Суттєво змінило воєнну стратегію та тактику й домінування інформаційної складової воєнних конфліктів. Ідеться про створення єдиного інформаційно-комунікаційного простору для збройних сил та політичного керівництва. До нього сьогодні активно залучається командний склад, починаючи від командирів військових підрозділів. Це дозволяє кардинально розширити простір військового впливу, а дії в інформаційному просторі, як правило, випереджають фізичні дії.

Визначальними тенденціями є також ставка на так зване безконтактне ведення бою та зростання мобільності військ, які залучаються до ведення бойових дій. Перша тенденція обумовлена можливостями, які надає використання високоточної зброї, застосування космічної розвідки, безпілотних апаратів тощо. Друга – можливостями сучасного транспорту, який забезпечує передислокацію значних контингентів військ в інший регіон протягом кількох днів, а то й годин.

Принципово важливим є й те, що в попередніх війнах перемога однієї держави (коаліції) над іншою юридично оформлялась актами про беззаперечну капітуляцію. Сьогодні ж через транснаціональний характер воєнних дій така інституалізація перемоги, як правило, є неможливою.

Досвід сучасних воєнних конфліктів також показав, що сформовані на професійній основі регулярні збройні сили є більш ефективними, ніж сформовані на основі загального військового обов'язку.

Оскільки в умовах глобалізації економічні інтереси провідних країн виходять далеко за межі національної території, то це зумовлює відповідні завдання щодо їх захисту за кордоном. Часто вони інтерпретуються політичним керівництвом цих країн як життєво важливі для забезпечення національної безпеки. Тому обґрунтовується доцільність використання збройних сил за межами національної території, інколи за тисячі кілометрів. Це приводить до розширення переліку функцій, які покладаються на них, зокрема:

- проведення операцій миротворчого характеру;
- виконання адміністративно-господарської функції в умовах післявоєнного відновлення систем забезпечення життєдіяльності місцевого населення;
- нанесення превентивних ударів по базах терористів.

Справедливість цього підтверджують особливості ведення війни проти Іраку в 2003 р. коаліційними силами під керівництвом США (операція "Лис пустині") та бойові дії країн-членів НАТО в Лівії (2011 р.). Серед цих особливостей, зокрема, те, що:

- частини та підрозділи сил спеціального призначення приступали до виконання завдань задовго до активної фази повітряно-наземної операції;
- інформаційно-психологічні операції проводилися з високою інтенсивністю та починалися задовго до наземних бойових дій;

- використання засобів розвідки, новітніх засоби зв'язку і навігації забезпечувало ефективне виявлення противника на великих відстанях;

- активно використовувалися космічні апарати різного призначення, у тому числі для широкомасштабного застосування систем управління зброєю;

- сили ППО та ПРО коаліційних військ і країн-членів НАТО через їхні переваги в повітрі активних бойових дій не вели, а виявлені засоби ППО Іраку та Лівії були знищені насамперед;

- коаліційні сили та країни-члени НАТО, як правило, використовували високоточну зброю, що дозволило уникнути масових жертв мирного населення та знищити заглиблені об'єкти та цілі, що перебували на великих відстанях (в операції "Лис пустині" такою зброєю було знищено понад 100 таких об'єктів);

- одночасно з нанесенням ракетно-авіаційних ударів на територію Іраку було введено сухопутні війська, які, як правило, оминали зони вогневого ураження зброєю військ Іраку, а в ближній бій вступали у виняткових випадках; у Лівії тенденція уникання участі країн-членів НАТО в сухопутній фазі операції стала більш очевидною, а відповідні функції та завдання широко покладалися на самих лівійців (повстанців-опозиціонерів) та найманців з інших країн;

- широко застосовувалася концепція "динамічного планування", яка передбачає перенацілення ударних засобів і крилатих ракет під час їх польоту;

- стратегія інформаційно-психологічної війни допускала використання провокацій, розповсюдження фейків, перекручування фактів, дезінформацію міжнародної спільноти, а телебачення стало одним із її інструментів.

- існували проблеми з розпізнаванням своїх військ під час наведення авіації та бойових вертольотів на цілі, через що були втрати серед союзників;

- американськими спецслужбами до початку війни здійснювався підкуп та спонукання до зради вищого військового керівництва (генералітету) в Іраку.

Останнім часом великого поширення набули такі поняття, як "холодна", "дипломатична", "економічна", "інформаційна", "психологічна", "торговельна" війна тощо. Аналіз свідчить, що, як правило, за своїм змістом ці форми протиборства між державами є всебічно підготовленими, здійснюються за взаємно узгодженими планами, із комплексним застосуванням дипломатичних, економічних, інформаційних та інших засобів. Водночас ці війни, не можна ототожнювати з війною в класичному її розумінні, коли йдеться про збройну боротьбу. Застосування зброї надає війні специфічну властивість, оскільки передбачає залучення збройних сили. В інших формах протиборства між державами беруть участь переважно державні інститути, у тому числі й в мирний час. Тому варто погодитися М. А. Гарєєвим, який з цього приводу зазначає: "Деякі теоретики вважають, що якщо щось рушиться, то це вже обов'язково війна. Але не все, що рушиться, – це результат війни. Хоча іноді і говорять про економічну, інформаційну, фінансову, торгову війну, але як свідчить історичний досвід, без застосування військової сили воєн ніколи не було і не може бути" [28, с.53].

Характеризуючи еволюцію воєнних конфліктів ХХІ ст. доцільно також відповісти на запитання, чи насправді правомірним є використання поняття "війна з тероризмом", введеного в політичний лексикон в останні десятиріччя. Чи є це насправді війна в класичному її розумінні? Важливість відповіді на це запитання зумовлена тим, що масштаби загроз міжнародній та національній безпеці з боку терористів безперервно зростають, зокрема, дедалі важче стає протистояти можливому використанні так званих "брудних ядерних бомб", начинкою яких можуть бути вкрадені радіоактивні матеріали хімічної та бактеріологічної зброї.

Головною метою терористичних організацій є боротьба за політичний та економічний вплив у світі. Тому проблемою є не тероризм як явище досить відоме в історії, а поява політичних організацій, які використовують терористичні методи для захоплення влади шляхом залякування політичної еліти та суспільства, а не просто для фізичного знищення окремих лідерів. Ці організації використовують без обмежень будь-які засоби збройної боротьби або інші засоби, що є принципово новим в історії тероризму. Отже, ідеться не про "війну з тероризмом", а про війну з радикальними політичними організаціями, у якій необхідно ставити за мету політичну поразку цих організацій.

Таким чином, у протиборстві між державами питома вага невоєнних засобів, їхні організаційно-технічні можливості зростають, але саме застосування збройної сили, насильницькі дії визначають специфіку війни як такої. Тобто сутність війни не змінилася. Як і раніше, вона залишається крайньою формою політичного насильства. Проте у зв'язку з воєнно-технічним прогресом, її зміст збагатився, зокрема, розвитку набули способи та форми ведення війни. Тому актуалізувалась необхідність поглибленого системного підходу до її вивчення.

Багато фахівців стверджують, що сьогодні міждержавні відносини не стали більш передбачуваними. Навпаки, вони стали більш конфліктними, агресивними, набирає силу тенденція до застосування переважно силових методів у врегулюванні конфліктних ситуацій. При цьому перевагу силовим методам у врегулюванні конфліктних ситуацій надають і демократичні країни. Це видається парадоксальним з огляду на загальновідому тезу, що поширення у глобальному вимірі демократії є шляхом до ліквідації війни як суспільно-політичного явища. На жаль, є підстави засумніватися в правильності цієї тези. Після перемоги лібералізму в "холодній війні" над комунізмом та кількох хвиль демократичних змін, які поширилися по всьому світу, існує стійка тенденція до зростання середньостатистичної кількості воєнних конфліктів на рік.

Зокрема, з 1945-го до 1990-го року включно було зареєстровано 300 війн (у середньому 7 на рік), а за останні 10 років ХХ ст. відбулося близько 150 війн і серйозних збройних конфліктів, тобто в середньому 15 на рік. Водночас тенденції змін політичного курсу провідних країн, свідчать про перегляд їхніх стратегічних концепцій у контексті модернізації озброєнь, впровадження новітніх технологій для підвищення ефективності використання збройних сил у зовнішній політиці. При цьому, за різними оцінками, бойова міць збройних сил (без ядерної зброї) зросла порівняно з періодом Другої світової війни у 25 разів, а військові витрати з початком ХХІ ст. мають стійку тенденцію до зростання.

Останні роки висвітлили також загрозливу тенденцію девальвації наявної системи забезпечення міжнародного миру та безпеки. Часто Рада безпеки ООН не може досягти консенсусу з найбільш важливих питань забезпечення міжнародної безпеки. Наявна міжнародно-правова система у сфері безпеки фактично не має реальних механізмів стримування односторонніх дій держав – постійних членів Ради Безпеки ООН, що пов'язано з наявністю у них права "вето". В умовах збройного протистояння між ними або ж збройного конфлікту за участю постійного члена Ради Безпеки ООН жодне принципове рішення міжнародною спільнотою не може бути прийнято. Тому, незважаючи на те, що ймовірність виникнення широкомасштабних війн незначна, їх наслідки для міжнародної безпеки та миру можуть бути катастрофічними, як ніколи. З огляду на це багато країн наполегливо ставить питання про необхідність перегляду основоположних документів міжнародного права.

Мета, цілі та особливості сучасних воєнних конфліктів. Війни в ХХІ ст. будуть носити принципово інший характер та вимагати якісно інших озброєнь та збройних сил. Світ вступив у смугу війн шостого покоління, коли збройні сили будуть використовуватися не стільки для ведення військових дій, скільки для того, щоб унеможливити противнику чинити активний опір. Зокрема, це може досягатися "хірургічними"

ударами високоточною зброєю й масованим застосуванням засобів радіоелектронної боротьби. Передбачається використання інгібіторів згорання, які будуть зупиняти роботу двигунів машин, а також хімікати, які будуть руйнувати шини автомашин та літаків тощо.

У кінцевому підсумку головною метою таких війн буде не стільки безпосереднє знищення противника, як досягнення поставлених політичних цілей війни без розгортання та застосування масових армій. Це означає, що концепція ведення так званої тотальної війни, яка була покладена в основу стратегічних установок, та кінцевий результат якої визначався зіткненням масових армій у кровопролитних битвах, відійшла у минуле. Варварський характер зазначеної концепції проявлявся в тому, що зброя, яка використовувалася, наносила величезну шкоду мирному населенню та інфраструктурам, які забезпечують його життєдіяльність.

Наприклад, якщо у Другу світову війну кількість жертв серед мирних громадян становила 50 % від загальної кількості втрат, то у В'єтнамській – 90 %, а в чеченській – 95 %. При цьому часто тотальна війна свідомо велася виключно проти мирного населення. Наприклад, на півдні В'єтнаму американські війська протягом кількох років застосовували хімічну та біологічну зброю, напалм, потужні бульдозери, здійснюючи широкомасштабне і цілеспрямоване знищення рослинного та тваринного світу. У цій війні було використано втричі більше боєприпасів, ніж усіма країнами, що брали участь у Другій світовій війні.

Водночас, за оцінкою фахівців, для одних учасників війна може, як і раніше, мати характер тотальної війни, а для інших – обмеженої (не тотальної). Головний критерій, який при цьому використовується, – рішучість політичних цілей, наприклад, ліквідація наявної політичної системи, можлива фізична ліквідація політичного керівництва.

Таким саме анахронізмом стає й ядерна зброя, незважаючи на те, що з цього приводу є різні думки. Наприклад, деякі фа-

хівці намагаються виправдати її так зване обмежене застосування, а інші вважають, що ядерну зброю не можна застосовувати ні за яких умов. Зокрема, на думку В. І. Сліпченко, "перехід до вимушеного вживання ядерної зброї в такій війні з іншою ядерною державою неодмінно стане самогубством. Після цього ні про який суверенітет, територіальну цілісність, національні інтереси і інші проблеми вже не доведеться говорити взагалі" [118, с. 43]. З іншого ж боку, через перенасичення територій розвинених країн потенційно небезпечними об'єктами (атомні електростанції, об'єкти хімічної промисловості, нафтопроводи, газо- та водосховища тощо) та за наявної тенденції урбанізації, широкомасштабне використання високоточної зброї у сучасних воєнних конфліктах також може привести до людських і матеріальних втрат, таких, як і в разі застосування ядерної зброї.

Великі надії у збройній боротьбі майбутнього покладаються на інформаційні та інші види так званої "несмертельної зброї", або "зброї нелетальної дії". Ідеться про зброю, яка за звичайного застосування не повинна призводити до загибелі або серйозних травм живій силі супротивника, проти якого вона застосовується. Основна мета її використання – нейтралізація, а не розгром живої сили противника. Така зброя може застосовуватися для виведення з ладу бойової техніки і озброєння, позбавлення рухомості автотранспорту тощо.

Справді, сучасні армії сильно залежать від інформації. Тому їх можна привести у небоєздатний стан, "оглушивши" та "осліпивши" засобами радіоелектронної боротьби. Тому активізуються зусилля щодо розробки електромагнітної зброї та методів її застосування. Не вбиваючи людей, така зброя порушує роботу телефонів, радіолокаторів, комп'ютерів, інших засобів зв'язку, навігації, управління тощо. Зважаючи на великий ступінь автоматизації сучасного виробництва та інфраструктур, які забезпечують життєдіяльність населення, застосування цієї зброї також може привести до величезних людських і матеріальних втрат.

Вважається, що такі види зброї будуть основою засобів збройної боротьби війн сьомого покоління і в кінцевому підсумку приведуть до того, що війни сьомого покоління взагалі виключать людину із зони протистояння. Проте з цим важко погодитися, оскільки підготувати зброю до застосування та контролювати отримані результати в разі її застосування все одно має людина. Тому напевно чи можна буде обійтися і без сухопутних військ, оскільки на території держави, яка програвала у війні, має бути введено окупаційний режим. Його підтримка після завершення активної фази бойових дій, як свідчать події в Іраку, Лівії, Афганістані, є досить складним завданням.

Очевидно також, що переважна більшість держав не зможе одночасно переозброювати свої армії сучасною зброєю та буде вимушена компенсувати її відсутність традиційними системами озброєнь та бойової техніки. Це передбачає залучення певної кількості людей, тобто людині все одно буде належати важлива роль у військових конфліктах у найближчі десятиліття.

Урешті-решт, воєнні конфлікти найближчого майбутнього можна характеризувати більшою мірою як асиметричні⁵, які за умови значного опору більш слабшої у технологічному плані держави можуть набувати ознак тотальної війни. При цьому історичний досвід свідчить, що за останні 200 років у 30 % таких війн (конфліктів) слабша держава перемогла сильнішу. Головною ж передумовою перемоги була політична воля і цілеспрямованість на перемогу з боку слабшої сторони. Важливо також, що до асиметричних дій часто вдається й сильніша сторона, яка не може дозволити собі таких втрат, як слабша сторона. Тому тотальний характер війни зберігається щодо

⁵ Асиметрична війна – це загальна характеристика війни між країною, яка може вести війни нового покоління, і країною, яка не здатна їх вести через технологічну відсталість. Це може бути й війна, у якій її учасники за відносної близькості характеру і масштабів політичних цілей можуть дотримуватися асиметричних стратегій.

слабшого супротивника. Це залежить від політичних цілей, які передбачається досягнути під час війни, та рішучості чинити опір більш слабого в технологічному сенсі противника. Наприклад, у Косово було знищено основу економіки країни, зокрема, майже всі штучні споруди на транспортних комунікаціях, оскільки армія Югославії, яка була на порядок слабшою, ніж країни-члени НАТО, які брали участь у війні, чинила сильний опір. Тому асиметричний, по суті, воєнний конфлікт продемонстрував тотальний характер (щодо більш слабого супротивника).

Таким чином, характер асиметричної війни буде залежати від рішучості політичних цілей, які ставлять і намагаються досягти її учасники. Військова могутність агресора не обов'язково буде спрямована на тотальне знищення об'єктів економічної інфраструктури і створення надскладних умов для життєдіяльності населення. Але за певних умов вони можуть стати стратегічними цілями для ураження, що зумовлює важливість їх належного захисту.

Таким чином, загальні особливості сучасних воєнних конфліктів полягають у такому.

По-перше, їхньою головною метою, як і раніше, є роззброєння ворога, спонукання його до виконання волі переможця, досягнення якої передбачається за рахунок, зокрема, фізичного насильства над збройними силами, руйнування систем державного і військового управління, економіки, транспорту, зв'язку і, таким чином, створення нестерпних умов життя для населення. Водночас досягнення цих стратегічних цілей здійснюється, як правило, шляхом внутрішніх підливних дій, політичного, економічного та іншого тиску на противника, чому сприяє залежність більшості країн від провідних держав та наявність у цих країнах осередків організацій, які використовують терористичні методи.

По-друге, на тлі зростання різноманіття засобів і способів збройної боротьби спостерігається тенденція їх комплексного використання із невоєнними засобами, тобто досягнення агре-

сором головної мети передбачається не тільки за рахунок фізичного впливу на населення країни та її збройні сили. Пріоритетним є морально-психологічне придушення та створенням нестерпних умов для життя населення, зокрема, руйнування електростанцій, систем зв'язку, водопостачання, охорони здоров'я, тощо. Наслідком цього, як правило, є параліч економіки, голод, пандемії, екологічні катастрофи, масовий страх. Сукупно вони мають забезпечити створення стресового стану в населення як передумови зміни матриці суспільної свідомості в бажаному для агресора напрямку.

По-третє, окупація країни часто не розглядається як стратегічна мета, оскільки часто функції окупаційної влади покладаються на місцеву владу, яка формується із місцевих дисидентів, опозиціонерів тощо за потужної зовнішньої політичної, фінансової, інформаційної та військової підтримки.

По-четверте, економічно розвинута країна є вразливішою в разі масованого застосування проти неї високоточної зброї. Це може бути чинником стримування її від агресивних посягань та навіть вимушеної капітуляції у ході воєнного конфлікту.

По-п'яте, провідні країни готують національні збройні сили до ведення бойових дій у воєнних конфліктах із масштабним застосуванням високоточної зброї по всій території держави. У таких конфліктах основні завдання виконуються завдяки застосуванню засобів віддаленого вогневого ураження, інтенсивність якого різко зросте. Застосування новітньої зброї, у тому числі з космосу, дає можливість проведення точних ударів в операції будь-якого масштабу. За таких умов гарантоване ураження найважливіших об'єктів та цілей досягається в лічені хвилини, незалежно від їх віддаленості від державного кордону та місця розташування.

По-шосте, воєнні конфлікти будуть більшою мірою асиметричними, які, за умови стійкого спротиву слабшого у технологічному сенсі учасника, можуть набирати характеру тотальної війни. Тому система управління обороною держави має

бути готовою до дії в умовах тотальної війни, оскільки її легше адаптувати до інших умов, ніж навпаки.

По-сьоме, спостерігається стрімкий перехід від автономних одиниць озброєння до автоматизованих комплексів та систем: розвідувально-ударних, інформаційно-бойових тощо, а бойові системи зі штучним інтелектом стають одним із головних засобів збройної боротьби. При цьому створення керованої, так званої "розумної" зброї, веде до того, що й збройна боротьба стає "керованою". Ця керованість досягається проведенням комплексу заходів на підготовчому та основному етапах, зокрема, створюються вигідні контрольовані внутрішні та зовнішні обставини або становище, здійснюється рефлексивне керування супротивника.

По-восьме, продовжує збільшуватися розрив у можливостях засобів ураження та захисту, тобто відбувається випереджальний розвиток засобів і способів ураження порівняно із засобами захисту.

Викладена вище характеристика впливу глобалізації на воєнну сферу, основні чинники еволюції воєнних конфліктів ХХІ ст. та їхні особливості певною мірою розкривають сутність міждержавних збройних протистоянь, які сьогодні аналітики та експерти позначають концептом "гібридні війни".

Глава 11

СОЦІОКУЛЬТУРНІ ТА ПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ МІЖЦИВІЛІЗАЦІЙНОГО ПАРТНЕРСТВА

11.1. Загальна характеристика цивілізацій. Захід і Схід як предмет цивілізаційного аналізу

Загальна характеристика вертикальних цивілізацій.
Цивілізаційними факторами, які відіграють найважливішу

роль у формуванні світової політики є фактори, які характеризують технологічний розвиток країн і тим самим зумовлюють формування так званих вертикальних цивілізацій: доіндустріальної (слаборозвинуті країни), індустріальної (середньорозвинуті країни) та постіндустріальної (техногенної) цивілізації (високорозвинуті країни), а також соціокультурні фактори, які лежать в основі формування так званих горизонтальних цивілізацій: Західно-Християнської, Східно-Християнської, Східно-Мусульманської, Східно-Буддистської, Північно- та Південно-Язичних цивілізацій.

Американський дослідник Е. Тоффлер запропонував концепцію історії людства згідно якої рушійною силою історії є науково-технічний прогрес, тобто перебіг історії інтерпретується як боротьба між наступною та теперішньою «хвилями» прогресу. Ця концепція дозволяє виокремити в історії людства три якісно відмінні хвилі розвитку, кожна з яких, ґрунтуючись на домінантному способі матеріального виробництва, стимулювала революційні зрушення у соціальній сфері.

Перша хвиля (8 тис. р. до. н.е. – 1750 р.), ґрунтується на сільськогосподарському виробництві і досі має місце у країнах доіндустріальної цивілізації (слаборозвинуті країни). Характерними рисами «першої хвилі» є те, що скрізь земля була основою економіки, життя, політики, родинної організації. Скрізь панував простий розподіл праці та існувало декілька каст та класів. Влада була авторитарною, соціальне походження людини визначало її місце у житті. Економіка була децентралізованою: кожна община виробляла більшу частину того, у чому відчувала необхідність.

Триста років тому назад відбувся вибух, хвилі від якого обійшли всю землю, знищуючи давні суспільства та народжуючи якісно нову цивілізацію. Таким вибухом була промислова революція. Друга хвиля, започаткована ерою промислових революцій у європейських країнах, знаменує перевагу індустріального способу виробництва. Більшість країн світу

доцільно віднести до соціально-політичних продуктів, зумовлених цивілізаційними процесами другої хвилі.

Сьогодні ми є свідками виникнення соціальних організацій, а також форм ведення економічної діяльності, детермінованих третьою хвилею еволюції людства. Інформаційні технології, знання, визначають характер промислового виробництва у країнах-лідерах, де виникають нові інститути, відношення, цінності, тому концепція цивілізаційного піднесення третьої хвилі може розглядатися як теоретична основа осмислення природи соціальних трансформацій XXI ст.

Згідно концепції Е. Тоффлера основними чинниками переходу земної цивілізації до постіндустріальної є зростаюча залежність розвитку суспільства від інформаційних потоків в економічній та політичній сферах, урядів від свого народу, а також глобалізація комунікацій.

Новий комунікативний чинник вимагає створення відповідних методів управління (див.табл.1).

Практична значущість концепції «трьох хвиль» Е. Тоффлера полягає у тому, що це одна з найбільш вдалих спроб адекватно відобразити сутність та знайти закономірності в процесах розвитку земної цивілізації.

Певною мірою, ця концепція «трьох хвиль» може бути використана для з'ясування суті суспільних змін та трансформацій в Україні. Три хвилі - це метафора, за допомогою якої автор концепції пояснює зміни, які різко перетворюють те чи інше суспільство та людську цивілізацію. При зіткненні хвиль відбувається боротьба між силами старої та нової хвилі, в економіці, культурі, родині, в самому індивіді, а саме суспільство перебувають у кризі. В Україні також має місце боротьба між різними силами, політична й економічна ситуації нестабільні, тобто країна перебуває на етапі зіткнення цивілізаційних хвиль. «Перша хвиля» спирається на натуральне виробництво сільського господарства з нерозвиненими технологіями і значна частина економіки України є аграрно-індустріальна, а «друга хвиля» має за основу індустріальну

економіку, яка також складає частину економіки України, оскільки вона має достатньо сильну промислову базу, яка представлена заводами і фабриками по всій території. Разом з тим, інтелектуальний потенціал, національні здобутки у сфері високих технологій (аерокосмічна, інформаційна та інші галузі) свідчать про зародження «третьої хвилі» цивілізаційного розвитку.

Таблиця 1

Порівняльна характеристика індустріального та постіндустріального суспільств

Тип цивілізації	Індустріальне суспільство	Постіндустріальне суспільство
Ієрархія цінностей	Природні ресурси, капітал	Знання, інформація
Спрямування боротьби	За сфери впливу	За здатність до нововведень
Тип структури влади	Бюрократія	Влада інтелектуалів, залучених до вирішення конкретного завдання
Форму управління	Лінійна	Нелінійна (мережива)
Сутність управління	Прямий контроль за сферами впливу	Використання знань для отримання інформації і пошук найбільш ефективних способів його застосування для досягнення результатів
Функції керівника	Службовець, який віддає накази (розпорядження, доручення)	Службовець, який відповідає за ефективне застосування знань
Система управління	Чітка вертикаль влади	Матрична форма організації

Загальна характеристика горизонтальних цивілізацій. Конфесійноутворюючими цивілізаціями є Західно-

Християнська, Східно-Християнська та Східно-Мусульманська цивілізація.

До Західно-Християнської цивілізації повністю належать: Ісландія, Великобританія, Ірландія, Португалія, Іспанія, Франція, Швейцарія, Ліхтенштейн, Люксембург, Монако, Ватикан, Австрія, Німеччина, Румунія, Італія, США, Швеція, Бельгія, Данія, Фінляндія, Чехія, Західна Польща, Південна Греція, Угорщина, Західна Румунія, Західна Україна, Канада, Австралія, Свазіленд, Лесото. Частково належать: Латвія, Литва, Естонія, Латинська Америка.

До Східно-Християнської цивілізації повністю належать: Росія, Білорусь, Україна (за виключенням Західної), Східна Польща, Словаків, Молдова, Болгарія, Північно-Східна Греція (включаючи частину Туреччини північніше проток Босфор і Дарданелли – історичний Константинополь), Ефіопія, Сербія, Антіохія (під Дамаском), а також частково: Кавказ і Закавказзя, Північний Казахстан, Туркменія, Узбекистан, Киргизія, Таджикистан, Румунія, Латвія, Литва, Естонія, Кіпр.

До Східно-Мусульманської цивілізації повністю належать: Мавританія, Західна Сахара, Марокко, Алжир, Туніс, Лівія, Північний Нігер, Північний Чад, Єгипет, Судан, Еритрея, Джибуті, Сомалі, Йемен, Саудівська Аравія, Йорданія, Палестина, Сирія, Ліван, Ірак, Кувейт, Бахрейн, Об'єднані Арабські Емірати, Оман, Катар, Афганістан, Північна Індія, Південні Філіппіни, Малайзія, частина Індонезії, Азербайджан, Албанія, Південна Іспанія, а також частково: Нігерія і деякі африканські країни, Північний Кавказ, Татарстан, Башкирія, Туреччина, Туркменів, Узбекистан, Таджикистан, СУАР, Кіпр (мусульманська частина), Казахстан.

Расоутворюючими цивілізаціями є: Східно-Буддистська, Південно-Язична та Північно-Язична цивілізація.

До Східно-Буддистської цивілізації повністю належать: Китай (за виключенням СУАР), більша частина Індії, Монголія, Непал, Бангладеш, Бутан, М'янма, Таїланд, Лаос, В'єтнам, Тайвань, Корея, Японія, Північні Філіппіни, частина Індонезії,

Камбоджа, Сінгапур, Шри-Ланка, Бруней, а також російські – Бурятія, Калмикія, частина Алтаю, Тува, Хакасія, Агинсько-Бурятський автономний округ.

До Південно-Язичної цивілізації належать: Намібія, Ботсвана, більша частина ПАР, Зімбабве, Мозамбік, Мадагаскар, Замбія, Малаві, Танзанія, Ангола, Конго, Руанда, Бурунді, Уганда, Кенія, Габон, Сан-Томе і Прінсіпі, Камерун, Центрально-Африканська Республіка, Південний Судан, Південна Ефіопія, Камерун, Нігерія, Гамбія, Гвінея-Бісау, Гвінея, Сьєра-Леоне, Кот-д'Івуар, Буркіна Фасо, Гана, Того, Бенін, Екваторіальна Гвінея, Сенегал, Малі, Південний Нігер, Південний Чад.

До Північно-Язичної цивілізації належать: мало чисельні північні народності, які проживають на території Аляски (США), Північної Канади, Північно-Східної Росії (якути, чуваші, евенк та ін) та у внутрішніх районах Східної Росії (хан-ти, мансі, ненці та ін.).

Захід і Схід як предмет цивілізаційного аналізу. «Західна людина» початку ХХІ століття не завжди усвідомлює, що історія культури Сходу та Заходу має багато прикладів взаємопроникнення і взаємовпливів, що європейська культура не є прямою спадкоємицею еллінської цивілізації, оскільки старогрецькі наука і філософія дійшли до європейців через мусульманських посередників, в перекладі з арабського, що всі письменники-гуманісти європейського Відродження широко користувалися художніми засобами, розробленими в арабській та іранській класичній поезії. Тому сучасні прихильники ідеї «зустрічі Сходу і Заходу», все більш схильні говорити про необхідність додаткової ін'єкції у культуру західної цивілізації культури Сходу, тобто про потребу в активізації діалогу культур, як запоруку подальшого розвитку людства.

Східне суспільство часто називають «традиційним», що пов'язано з домінуючою роллю традицій у функціонуванні і розвитку неєвропейських цивілізацій. Разом з тим, незважаючи на те, що традиція незмінно визначала хід подій та їх сприйняття

масовою свідомістю, межу між можливим і неможливим, історичні долі східних суспільств не можна пояснити одними лише культурними традиціями. Важливим є також специфіка традицій, без врахування якої неможливо зрозуміти, чому, наприклад, Індія з її досить низьким рівнем споживання порівняно стабільна в соціально-політичному плані, тоді як у країнах ісламського світу, де рівень споживання нітрохи не нижче, нарастають соціальна напруженість і політична нестабільність.

З відмінності релігійно-філософських традицій східних цивілізацій витікає відмінність і навіть протилежність способів вирішення в окремих країнах конкретних соціальних проблем. Модель східного суспільства в значній мірі визначається і характером взаємовідносин філософії та релігії, що є також відмінним від західного варіанта вирішення цієї проблеми. Західному досвіду секуляризації на Сході протистоїть органічна єдність релігійної і філософської (суспільно-політичної) думки (табл. 2.).

Таблиця 2

Два полюси: східна та західна цивілізації

Схід	Захід
природність	штучність
спокій	рух
мир	війна
пасивність	активність
схильність до залежності	самостійність
повільність	наполегливість
стояння на місці	прогрес
інтуїція	розум
мистецтво	наука
дух	матерія
душа	тіло
звернення до неба	звернення до землі
гармонія з природою	протиборство з природою
жорсткість	гнучкість
песимізм	оптимізм
землеробство	промисловість та торгівля

Самі терміни «філософія» і «релігія» в їх властивому європейській традиції протистоянні, де філософія означає теоретичне дослідження основ буття і мислення, просто незастосовні до східної думки. На Сході поняття філософії набагато ширше. У філософській мудрості завжди шукали не стільки науково-раціональне пояснення складнощів життя, скільки конкретне, пережите, етичне розуміння (що досить часто набувало художньо-публіцистичної, поетичної форми) людського болю і страждань, боротьби добра і зла. В глибинах східної культури незмінно була присутня проблема пошуку духовних основ, необхідних для життя. Тому не випадково провідну роль в сучасному житті цивілізацій Сходу зіграли не академічні філософи або політичні діячі, а носії традиційної ученості, знавці і тлумачі авторитетних релігійних текстів, що проголосили свій глибинний зв'язок з традицією, але традицією оновленою, переосмисленою відповідно до вимог часу.

Знайомство з культурними традиціями Сходу змушує засумніватися в правомірності одностороннього, європоцентристського підходу до історії цивілізації. Відповідно до такого підходу за початкове береться лише одна – західна – модель культурно-історичного процесу, якій надається універсальний характер. На основі цього «еталону» вибудовується досить примітивна ціннісна шкала для оцінювання всіх явищ цивілізаційного розвитку. І якщо в якомусь культурному феномені не виявляється характерних рис західної цивілізації, зокрема, культ науки і техніки, орієнтація на необмежене виробництво і споживання, особистий успіх і матеріальне благополуччя, він автоматично стає «недостатньо розвинутим».

Це стосується і соціально-політичної сфери, коли відносна байдужість будь-якого народу до проблем особистої свободи, відсутність у суспільстві таких атрибутів демократії як парламентаризм, багатопартійність та інших пояснюється тим, що

народ не «доріс» до їх розуміння і робить це суспільство в очах відповідним чином орієнтованого спостерігача «відсталим». Очевидно, що такий підхід зневажливо відмовляє народам в праві на власне світобачення та робить неможливим з'ясування об'єктивних законів світового розвитку.

11.2. Особливості геополітичної поведінки при забезпеченні безпеки країн Заходу та Сходу

Культурно-цивілізаційні відмінності в геополітичній поведінці та забезпеченні безпеки країн Заходу і Сходу. Горизонтальні цивілізації визначають геополітичну поведінку держав. Головними властивостями горизонтальних цивілізацій є:

- для Західно-Християнської цивілізації – підкорення та використання інших націй і народностей (месіанство, хрестові походи, колоніалізм, неокolonіалізм, новий світовий порядок);
- для Східно-Християнської цивілізації – самозбереження і збирання (а інколи й завоювання з метою досягнення геополітичної цілісності) націй і народностей;
- для Східно-Мусульманської цивілізації – боротьба за «місце під сонцем» і самозбереження, самоідентифікація;
- для Східно-Буддистської цивілізації – асиміляція, поглинання інших націй і народностей. В сучасний період це наглядно проявляється в «тихій колонізації» Китаєм російського Далекого Сходу, районів АТР і навіть Європи, США, Латинської Америки;
- для Північно- і Південно-Язичної цивілізації мирне співіснування з одночасним підживленням інших цивілізаційних ареалів.

З геополітичної точки зору для кожної горизонтальної цивілізації проглядається і своє стратегічне завдання щодо забезпечення безпеки: для Західно-Християнської – встановлення

«нового міжнародного порядку», Східно-Християнської – етносистемне збереження (потенційна агресивність виступає лише як інстинкт самозбереження), Східно-Мусульманської – самоствердження і самозбереження; Східно-Буддистської – розширення, колонізація життєвого простору; для осередків Язичної цивілізації – збереження.

При аналізі цивілізаційного аспекту геополітичної моделі світу і місця в ній конкретної держави принципове значення має так званий органічний імунітет конкретної горизонтальної цивілізації: Західно-Християнська має агресивно-активний тип імунітету, Східно-Християнська поєднує в собі подвійний імунітет: в критичній стадії – агресивно-активний, в стадії гомеостазу – збирально-пасивний, Східно-Мусульманська в принципі має пасивний тип імунітету, проте досить проявляється активний тип імунітету у форму «мусульманського фундаменталізму», Східно-Буддистська має своєрідний агресивно-асиміляційний тип імунітету, який проявляється у демографічній експансії і «тихій колонізації», а осередки Язичної цивілізації мають пасивно-замкнений тип імунітету.

Соціокультурні проблеми політичного партнерства.

Комбінування форматів взаємодії та співробітництва, що є та можуть виникати між різними цивілізаціями (культурами), є доволі розгалуженим. Існують усі підстави стверджувати про існування західно-ісламського, православно-західного, конфуційно-ісламського, ісламсько-латиноамериканського, ісламсько-православного, внутрішньо-західного (європейсько-американського) та ін. форматів взаємодії сучасних глобальних культур. Разом з тим, упродовж кількох останніх століть особливого значення набуло спілкування мегацивілізацій, що можуть бути умовно об'єднані в глобальний Захід та глобальний Схід. «Захід» означає Західну Європу, Північну Америку, а також колишні колоніальні володіння європейських держав (Австралію, Нову Зеландію та ін.). «Схід» поширюється на конфуціанську, буддистську, ісламську та частково православно-слов'янську (російську) цивілізації. Латиноамери-

канська цивілізація в силу географічних причин є дещо ізольованою та менш помітною в динамічному середовищі євразійсько-африканських, євро-північноамериканських, африкансько-американських та ін. взаємин.

Захід – це техногенна цивілізація, якій властиві енергійне прагнення заволодіти силами й багатствами природи, прискорений розвиток технологічної бази, інтенсивні зміни соціальних зв'язків, продукування нових соціальних інститутів, наступальна позиція у міжнародних справах тощо. На противагу цьому, Схід вважається суспільством з традиційною культурою та характеризуються позицією невтручання у природні процеси, установкою на адаптацію особистості до соціального середовища, а не його активне перетворення.

Історичні витоки суперечливої взаємодії Заходу і Сходу, що мають значення для сьогодення, слід шукати в роках геополітичної експансії європейських країн, створення ними великих колоніальних імперій у XVII-XX ст. Процеси колонізації Заходом багатьох східних держав, насичення їх соціокультурного простору іноземним капіталом, технологічними та інституційними зразками, моделями поведінки деформували традиційні місцеві структури. Процес деколонізації, що відбувся після Першої та Другої світових війн, сприяв політичному звільненню країн Сходу, послабленню політичного впливу на них з боку глобального Заходу. З цього приводу висловлюються різні точки зору, зокрема, що:

- під західним впливом східні держави неминуче залучаються до загальносвітового процесу модернізації, активного впровадження європейських та американських цивілізаційних здобутків та, як наслідок, переходять від традиційного суспільства до сучасного («західного»);

- західні впливи на країни Сходу породжують масштабні й гострі конфлікти, що більша частина привнесених ззовні елементів не стає органічною складовою місцевих культур, оскільки вони кваліфікуються як «непотрібні», «зайві», «ворожі» та виявляються безсилими проти традицій,

цінностей, своєрідності східних соціальних структур та культурних взаємин;

- різні східні країни по-різному реагують на виклики сучасного глобалізованого світу, зокрема, активізацію міжцивілізаційного діалогу.

Врешті-решт, можна згрупувати східні держави залежно від ступеню інкорпорації західної культури в їхній соціокультурний код:

- Японія, Південна Корея, деякі інші країни поступово зближуються з розвиненими держави західного світу, втрачаючи при цьому частину «східної» специфіки, але виграючи в економічному, технологічному, воєнному, інформаційному сенсі;

- Індія, Туреччина, Пакистан, Єгипет, Ірак та деякі ін. країни з одного боку запозичують західні культурні елементи та вводять їх у матриці індивідуальної та колективної життєдіяльності, з другого – зберігають власну культурну самобутність й навіть створюють запобіжники на шляху активного нав'язування західними державами чергових інновацій;

- більшість африканських та частина азійських країн реагує на західні втручання наростанням кризових тенденцій, поглиблюється їх економічне відставання та наростає політична нестабільність.

Варто вказати на обмеженість геополітичних та соціокультурних концепцій, що наголошують на безумовній перевазі Заходу над Сходом, необхідності примусової вестернізації решти країн світу. Східним суспільствам дійсно не вистачає модернових ознак, їхні економічні, політичні, соціальні структури залишаються далекими від принципів демократії, лібералізму, прав і свобод людини, але й західна цивілізація, домігшись вражаючих успіхів, нині зіштовхується з низкою найскладніших проблем, які вона ж спровокувала, зокрема необмежене промислове та науково-технічне зростання, закладене філософією індустріалізму, виявилось неможли-

вим, баланс природи й суспільства порушений до критичної межі, а темпи технологічного прогресу загрожують глобальною екологічною катастрофою. На цьому тлі вигідно виділяються цільність традиційного (східного) мислення з його акцентом на необхідності пристосування до природи, сприйняття людської особистості як невід'ємної частини природного і соціального середовища, що має еволюціонувати разом з ним, не претендуючи на роль визначального регулятора оточуючого світу.

Вважається, що сучасному діалогу культур притаманні наступні риси:

- вичерпаність двополюсної організації глобального геополітичного простору як чинника стабілізації міжцивілізаційного діалогу по лінії «Схід – Захід» та необхідність ствердження багатополюсної системи;
- ослаблення регулюючої ролі універсальних інститутів міжнародних взаємин (міжнародного права, ООН, регіональних безпекових й економічних структур);
- інформаційна революція на основі інноваційних масмедійних технологій – віртуалізація простору й часу, формування особливого типу комунікативної практики, далекої від толерантного й рівного діалогу сторін (навіювання образів відсутньої дійсності, створення соціокультурних симулякрів, вигідних лише одній стороні тощо);
- зростання культурного розмаїття світу завдяки формуванню масових полікультурних співтовариств;
- прогресуюча десекуляризація світу, супроводжувана розповсюдженням фундаменталістських ідеологій;
- посилення ролі етнічної, конфесійної та цивілізаційної належності як головного джерела самоідентифікації індивіда в умовах активізації зовнішніх впливів, спрямованих на відтворення вертикальних залежностей між успішними (західними) державами та рештою світу.

Політичний консенсус у глобальному діалозі цивілізацій. Небезпідставно вважається, що основним протиріччям глобалізації є посилення розриву між багатими розвиненими країнами, що перейшли на стадію постіндустріальному розвитку, та рештою людства, де спостерігається консервація несучасних форм соціального розвитку й навіть його регрес. Виходячи з цього, міжцивілізаційний діалог здебільшого набуває асиметричних форм, продиктованих домінуванням західної цивілізації у визначальних сферах людської життєдіяльності. Це знаходить відображення в інформаційно-технологічному, економічному, соціальному, політичному, демографічному, екологічному, культурному та ін. вимірах. Попри величезну кількість негараздів, що склалися у взаєминах між цивілізаціями, більшість громадян та політичних лідерів розуміють необхідність *консенсусного підходу* до розв'язання нагальних проблем сучасного світу, передусім мінімізації глобальних загроз, що загрожують самознищенням людства.

Консенсусом прийнято вважати взаємну згоду, єдність, спільність позицій, що формуються та утверджуються у суспільстві й державі, де різні суспільні групи з притаманними їм відмінностями у поглядах, нерідко протилежними інтересами, зумовленими соціальними, політичними, національними, релігійними та іншими особливостями, погоджуються і об'єднуються навколо спільних для суспільства, держави проблем їхнього співіснування, спільної життєдіяльності та приходять до рішення, узгодженого та прийнятного для всіх суспільних груп. Крім того, консенсус означає принцип, метод, процедуру прийняття колективного рішення на основі подолання розбіжностей в результаті виявлення і визнання спільних інтересів та досягнення згоди щодо них.

Консенсус виконує дві основні функції: підтримує суспільний порядок, знижує можливість застосування сили при вирішенні незгод і розбіжностей; збільшує значимість і масштаби

співробітництва сторін, оскільки ґрунтується не на примусі й залякуванні, а на згоді й злагоді.

Зв'язок між проблематикою колективного життя людей та питанням про консенсус у практичну площину в 30-х роках XIX ст. увів О.Конт, який розглядав суспільну злагоду як необхідну умову забезпечення соціальної стабільності. Цьому відповідала позиція Г.Гегеля щодо необхідності «взаємного визнання» людьми собі подібних, що і є засадничим принципом існування суспільства як такого. Е.Дюркгейм додатково обґрунтував, що консенсус – це раціонально створена солідарність, яка є органічною властивістю «нормального» соціального життя людей. Починаючи з XIX ст., культура консенсусу є основою розвитку демократичних суспільств, базисом західної політичної культури. Зокрема, виключно на консенсусній основі усвідомлюються цілі розвитку суспільства (свобода, рівність, добробут, безпека), правила розподілу та використання владного ресурсу (так звана «політична гра»), питання розвитку політичної системи (вибори глави держави, парламенту, органів місцевого самоврядування, формування вертикалі виконавчої влади), способи інституалізації політичного режиму, визначення політичного курсу, окреслення меж опозиційної діяльності тощо.

У сучасних соціально-політичних умовах консенсус визначається здебільшого як «певний стан системи переконань суспільства», він існує тоді, коли, зокрема, більша частина тих, хто стурбований рішеннями, що стосуються розподілу влади, статусу, прав, прибутків та ін. важливих цінностей, навколо яких можуть виникати конфлікти, перебуває у відносній згоді в своїх переконаннях про те, які рішення можуть бути прийняті, і мають деякі почуття єдності між собою та із суспільством в цілому. Передумовами досягнення консенсусу є спільне сприйняття законів, правил і норм суспільства та відданість інститутам, які втілюють їх у життя, а також відчуття ідентичності або єдності, притаманне більшій частині осіб.

Інститут консенсусу широко використовується не лише всередині держави, а й на міжнародному рівні – в діяльності ООН та регіональних організацій, на міжнародних конференціях і нарадах, при укладанні міжнародних договорів. Міжнародний зміст терміну «консенсус» визначено в процедурних питаннях Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р. як відсутність заперечення, що являє собою «перешкоду для прийняття рішення з питання, яке розглядається». У міжнародному праві консенсус додатково трактується як прийняття тексту договору в міжнародних організаціях та на міжнародних конференціях без голосування, шляхом узгодження позицій учасників та при відсутності офіційних заперечень з боку будь-якого з учасників.

Консенсус відбиває високий рівень взаєморозуміння між учасниками переговорного процесу, конструктивізм при підготовці та прийнятті міжнародних договорів і угод, при «пакетному» вирішенні питань. Разом з тим, консенсус не означає одноголосної позицією сторін: він допускає оприлюднення «особливої думки», утримання від голосування як вираз нейтральної позиції (але не як демонстрацію незгоди). Особливе значення в міжнародному політичному процесі має повний консенсус («згода всіх»).

Цивілізаційна інтерпретація необхідності у глобальному консенсусі виходить із проблем, породжених соціально-політичною диференціацією людства: поглиблюється диференціація можливостей країн «золотого мільярда», «середнього» та «нижчого» поверхів; боротьба між країнами «вищої» групи за владу, ресурси та привілеї вражає «нижчі» країни та породжує «епідемію» війн і конфліктів; нові соціальні групи (страсти) виборюють свої інтереси як у латентному протистоянні, так і прихованій боротьбі, зокрема терористичній.

Висловлюється побоювання, що повного узгодження позицій світових цивілізаційних гравців досягти неможливо з огляду на глибину та масштаби проблем, у які вони занурені. Разом з тим, вже накопичено певний досвід консенсусного спів-

робітництва держав, народів, націй і навіть цивілізацій (культур), що вражають своїми духовно-матеріальними відмінностями та зайвий раз переконують у неможливості абсолютної гармонізації міжнародних взаємин.

Насамперед слід наголосити, що консенсус широко розповсюджений в діяльності ООН з моменту її створення у 1945 р. Так, обговорення глобальних проблем людства на засіданнях Генеральної асамблеї відбувається в умовах «консensusного розуміння» їх гостроти та необхідності діяти у відповідь. До 30% рішень Ради Безпеки ООН приймаються консенсусом постійних та змінних членів цієї структури. Періодичного консенсусу також набуває спілкування сторін у межах регіональних міжнародних організацій – Африканського союзу, Ліги арабських держав, Організації американських держав, Асоціації держав Південно-Східної Азії, Ради Європи, а також деяких міжрегіональних організацій (зокрема Організації Ісламська конференція).

Консensusні мотиви присутні в засадничих принципах діяльності міжнародних безпекових структур. Крім ООН та Організації з безпеки і співробітництва в Європі, до них відносять Організацію Північноатлантичного договору (НАТО), Шанхайську організацію співробітництва, Механізм Африканського союзу по підтриманню миру. Про свою відданість консensusному узгодженню позицій сторін заявила Організація Договору про колективну безпеку (ОДКБ), хоча реально в ній домінує позиція Російської Федерації.

Визнання соціальної злагоди найважливішим принципом міжнародного життя в умовах глобалізації формує нову консensusну свідомість громадян, де немає місця непримиренності й упередженості. Поки що така констатація звучить як ідеальне побажання. Проте конфліктологією вже опрацьовано нові консensusні заходи й технології, які практична політика втілює в життя при вирішенні кризових ситуацій всередині країни та у міждержавних взаєминах. Такими заходами, зокрема, є:

- антиконфронтаційні програми виведення країни з кризи з використанням можливостей інших країн та світової спільноти в цілому;
- цілеспрямована державна орієнтація на забезпечення внутрішньої соціальної злагоди, що, маючи расову, етнокультурну, релігійну та ін. складові, транслюється на міжнародну арену;
- антиколізійна нормативно-правова політика держав, практична діяльність щодо визнання вищості міжнародних нормативно-правових приписів порівняно з національними;
- погоджувальні ради парламентів та міжпарламентські асамблеї;
- урядові та міжурядові акції з узгодження соціально-економічних спорів;
- цілеспрямоване запровадження інтегруючих загальнолюдських цінностей, що є пріоритетними порівняно з груповими й національними.

Глава 12

РОЗВИТОК СПІЛЬНОЇ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ ЄС

12.1. Генезис системи європейської безпеки та формування політики безпеки ЄС

Генезис та розвиток системи європейської безпеки. Формування системи європейської безпеки після Другої світової війни відбувалося достатньо складно. Великобританія 1948 р. запропонувала створити воєнно-політичну організацію – Західний союз, метою якої була б колективна самооборона західноєвропейських країн. Після проведення відповідних консультацій міністри закордонних справ Бельгії, Франції, Люксембургу, Нідерландів і Великобританії підписали 17 березня 1948 р. в Брюсселі Договір про економічне, соціальне і

культурне співробітництво та колективну самооборону (Брюссельський пакт).

Підготовка до вступу Федеральної Республіки Німеччини (ФРН) до організації воєнно-політичного євроатлантичного співробітництва і початок процесу західноєвропейської інтеграції в економічній галузі призвели до трансформації Західного союзу в Західноєвропейський союз (ЗЄС, 1954 р.) з включенням до його складу ФРН та Італії. Згідно зі змінами, внесеними до Брюссельського договору 1948 р., Паризькими угодами 1954 р., країни-члени ЗЄС брали на себе зобов'язання “сприяти єдності та прагнути до поступового об'єднання Європи”.

Але після цього діяльність ЗЄС майже повністю завмерла на 30 років. Як тільки європейці усвідомили свою неспроможність адекватно запобігти зовнішній агресії без допомоги США, функції цієї організації перебрало на себе створена в 1949 р. Організація Північноатлантичного договору (НАТО).

До цього 5 червня 1948 р. Сенат США ухвалив так звану “резольцію Ванденберга”, згідно якої Сполученим Штатам дозволялося брати участь у регіональних та інших колективних структурах з питань забезпечення безпеки. Цим документом була створена основа для майбутньої участі США в системі колективної безпеки Заходу.

4 квітня 1949 р. у Вашингтоні міністри закордонних справ 12 держав (Бельгії, Данії, Ісландії, Італії, Канади, Люксембургу, Нідерландів, Норвегії, Португалії, Великобританії, США і Франції) підписали Північноатлантичний (Вашингтонський) договір, згідно з яким було засновано НАТО і створено колективну систему оборони Заходу, що мала базуватися на трансатлантичних зв'язках, спільних демократичних ідеалах та ефективному партнерстві держав Північної Америки і Західної Європи.

Отже, період “холодної війни” позначився протистоянням двох непримиренних систем – блоку НАТО і радянського бло-

ку, який у 1955 р. офіційно оформився в Організацію Варшавського Договору (ОВД) у результаті підписання у Варшаві угоди про колективну безпеку вісьма соціалістичними країнами. Це протистояння визначало систему міжнародних відносин і стан безпеки в Європі аж до кінця 1980-х рр. Слід зауважити, що відносини між двома блоками не були простими і пройшли у своєму розвитку чотири етапи: жорсткої конфронтації (початок 1950-х – середина 1960-х рр.); розрядки напруженості (середина 1960-х – кінець 1970-х рр.); нового витку конфронтації (кінець 1970-х – середина 1980-х рр.); нормалізації відносин між НАТО і ОВД (середина 1980-х – кінець 1989 р.).

Зосередимо увагу на важливіших подіях останнього етапу протистояння двох наймогутніших воєнно-політичних блоків. 8 грудня 1987 р. згідно з Вашингтонським договором між США і СРСР вперше в історії світової цивілізації вдалося досягти угоди щодо взаємної ліквідації цілого типу найсучасніших ядерних озброєнь (балістичні ракети наземного базування та крилаті ракети з радіусом дії від 500 до 5500 кілометрів).

Щоб запобігти розповсюдженню ракетних засобів доставки зброї масового ураження (балістичні ракети класу “земля-земля” і крилаті ракети), насамперед у країнах, що не мають таких засобів, у 1987 р. за ініціативою США, Канади, ФРН, Франції, Великобританії, Італії та Японії, до яких поступово приєдналися промислово розвинені країни світу, було розроблено та прийнято Керівні принципи Режиму контролю за ракетними технологіями (РКРТ). Під обмеження РКРТ потрапили ракетні системи, здатні доставити не менш як 500 кг корисного вантажу на відстань не менш як 300 км.

У цьому контексті поживавися й переговорний процес у рамках Наради з безпеки і співробітництва в Європі (НБСЄ) з питань роззброєння і скорочення звичайних озброєнь. Результатом Віденської зустрічі, що відбулася з 4 листопада 1986 р. до 19 січня 1989 р. зі скорочення звичайних озброєнь, стали

домовленості, які заклали фундамент нової моделі європейської безпеки, що базується на концепції “балансу інтересів”. Одночасно йшов переговорний процес між 35 учасниками НБСЄ про нові заходи, спрямовані на зміцнення довіри і безпеки. Переговори закінчилися наприкінці жовтня 1990 р. виробленням проекту Договору про звичайні збройні сили в Європі, який було підписано в листопаді 1990 р. У грудні 1989 р. під час зустрічі на Мальті лідера СРСР М. Горбачова і президента США Дж. Буша було офіційно оголошено про закінчення холодної війни.

30 травня 1989 р. в Брюсселі відбулася зустріч держав-членів НАТО на найвищому рівні, результатом якої стало ухвалення Декларації про роль і майбутню діяльність Північноатлантичного союзу та Концепції контролю за озброєнням і роззброєнням. Декларація констатувала незворотність змін, що відбуваються в Європі, і готовність до плідної співпраці з країнами ОВД у справі побудови загальноєвропейської системи безпеки.

8 червня 1990 р. за результатами зустрічі міністрів закордонних справ держав-членів НАТО в Тьорнбері (Великобританія) було прийнято підсумковий документ, у якому йшлося про зникнення “радянської загрози”.

Поворотним моментом у діяльності НАТО стала зустріч керівників держав-членів НАТО на найвищому рівні, яка відбулася 5–6 липня 1990 р. в Лондоні. Головним результатом зустрічі стало ухвалення Декларації про перебудову Північноатлантичного союзу, яка скеровувала Альянс на здійснення рішучих кроків, покликаних покінчити з протистоянням між Сходом і Заходом.

Важливим заходом стала відмова від концепції “оборони на передових рубежах” і модифікації доктрини “гнучкого реагування” у бік переорієнтації її від протистояння між Сходом і Заходом до упередження регіональних і міжнаціональних конфліктів у Європі. Як перший крок у цьому напрямі глави держав та урядів держав-членів НАТО визнали доцільним

розширити функції НБСЄ в галузі безпеки для створення всеохоплюючої системи європейської безпеки.

Важливою віхою на шляху побудови нової Європи стала зустріч голів держав та урядів 34 держав-учасниць НБСЄ, яка відбулася в Парижі 19–21 листопада 1990 р. Головним результатом зустрічі стало ухвалення Хартії для нової Європи, яка підтвердила завершення поділу Європи. Основу Хартії становлять три головні принципи: дотримання прав людини; економічне співробітництво і безпека; демократія і основні свободи.

Учасники наради уклали також низку угод про реалізацію численних заходів, спрямованих на зміцнення довіри і безпеки в Європі. 19 листопада 1990 р., у день відкриття зустрічі, 22 держави-члени НАТО і ОВД підписали Договір про звичайні збройні сили в Європі надзвичайно важливий документ, який встановлював значні кількісні обмеження звичайних збройних сил і військової техніки в Європі. Крім того, 22 держави-члени НАТО і ОВД підписали спільну Декларацію про мирні відносини, яка окреслила новий характер відносин між блоками.

У березні 1991 р. на засіданні Політичного Консультативного Комітету Організації Варшавського Договору в Празі було ухвалено рішення про розпуск військової організації ОВД, що призвело до остаточної ліквідації цього блоку 1 липня 1991 р. Це відкрило шлях для тіснішого партнерства держав НАТО з державами Центральної і Східної Європи.

Формування загальної зовнішньої політики та політики безпеки на європейському континенті. Перед тим як розвивати тему формування Загальної Зовнішньої Політики та політики Безпеки (ЗЗПБ) Європейського Союзу, слід зупинитися на її передісторії. Насамперед слід констатувати, що на початковому періоді зародження європейської інтеграції панєвропейські і єврофедеральні організації серйозно обговорювали перспективи політичного союзу країн Західної Європи. Зокрема, відома єврофедеральна "Програма

12 пунктів", яка була прийнята в Гергенштейні 1946 р., передбачала створення Європейського союзу на федеративних засадах. Підкреслювалося, що держави-члени такого союзу повинні передати частину своїх політичних і військових суверенних повноважень утвореній федерації. Єврофедеральні організації 1948 р. створили інтернаціональний Європейський рух, чим значно вплинули на створення й вироблення статуту Ради Європи (1949 р.).

Згадаймо, що водночас 17 березня 1948 р. був підписаний Брюссельський договір про утворення Західного союзу (ЗС). Усі ці процеси на тлі гострих федералістських дискусій, а також Декларації міністра закордонних справ Франції Робера Шумана від 9 травня 1950 р., дали поштовх до створення Європейського об'єднання вугілля й сталі (ЄОВС). При цьому прозвучало багато заяв про необхідність майбутньої політичної інтеграції Європи. Однак ці ідеї значною мірою не отримали свого розвитку й підтримки через концепцію Де Голля "Європа батьківщин".

У Паризькому договорі про ЄОВС 1951 р. такі ідеї вже не зустрічаються. Однак концепції зовнішньополітичної кооперації між країнами-членами ЄОВС мали своє логічне продовження під час переговорів про формування Європейського оборонного співробітництва (ЄОС), що завершилися підписанням договору про ЄОС у Парижі 27 травня 1952 р. Утім, 1954 р. він не був ратифікований Францією і не набув чинності.

Зовнішньополітичні ідеологеми зустрічаються й у Римському договорі 1957 р. про створення Європейського економічного співтовариства (ЄЕС). У його преамбулі було заявлено, що завдяки об'єднанню своїх ресурсів члени ЄЕС прагнуть до зміцнення миру й волі.

У 1960-1970-х рр. ідеї політичного співробітництва в Європі почали поширюватися й набирати прихильників. У цей період у межах ЄЕС розглядаються проекти переходу від економічного співтовариства до політичного. У грудні 1969 р.

на саміті Європейської Ради в Гаазі був висунутий план розробки Європейського політичного співробітництва (ЄПС) для формулювання й реалізації загальноєвропейської зовнішньої політики з акцентом на обміні інформацією й консультаціях країн-членів.

Новий етап інтеграційних процесів почався від середини 1980-х рр. Тоді під егідою Європарламенту стала працювати група з розробки ідей політичного об'єднання в Європейських співтовариствах. Одним з ініціаторів її створення був А.Спінеллі, лідер руху єврофедералізму, співавтор написаного в роки Другої світової війни "Маніфесту Вентотене", що проголосив необхідність європейського політичного союзу. Результати роботи групи знайшли свій вираз у підготовці проекту Договору про Європейський союз, що був схвалений Європарламентом у лютому 1984 р.

Потім був Єдиний європейський акт, прийнятий за підсумками міждержавних конференцій з перегляду Римського договору в 1986 р. У його преамбулі було заявлено, що члени ЄЕС мають намір перетворити свої відносини в Європейський Союз. У Акті також були розписані механізми функціонування ЄПС. Крім цього, у ст. 30 вказувалося, що члени співтовариств "прагнуть спільно формулювати й здійснювати європейську зовнішню політику". Але конкретні методи реалізації цього завдання включали лише взаємне інформування, координацію, консультації, зближення позицій тощо.

Особливо підкреслювалося, що зовнішньополітичне співробітництво в межах ЄС не повинне перешкоджати ефективній діяльності НАТО й ЗСЄ. Акт передбачав, що через п'ять років після набуття ним чинності члени ЄЕС мають визначитись у тому, чи потрібно їм переглянути розділ документа, де йдеться про європейське співробітництво в галузі зовнішньої політики.

Отже, ми переходимо до розгляду Маастрихтського договору та Петербурзьких місій ЗСЄ. У жовтні 1990 р. Комісією Європейських співтовариств був прийнятий меморандум про

перспективи політичного союзу, що ліг в основу обговорення цієї проблеми на міжурядовій конференції, яка завершилася 9 грудня 1991 р. 7 лютого 1992 р. в Маастрихті (Нідерланди) було підписано Договір про Європейський Союз. Суть його полягала в тому, що завдання європейського співтовариства в галузі економіки „перший стовп” були доповнені „другим” і „третім” „стовпами” (відповідно до Загальної Зовнішньої Політики та політики Безпеки (ЗЗПБ) і співробітництвом у сфері правосуддя й внутрішніх справ.).

Особливий інтерес для нас являє включення до договору розділу V "Положення про ЗЗПБ", оскільки, як зазначено в договорі, „Союз починає проводити Загальну Зовнішню Політику та політику Безпеки”. Важливо підкреслити, що відповідно до Договору узгодження зовнішньополітичних дій членами ЄС повинне було здійснюватися не саме по собі, але з урахуванням інших сторін діяльності ЄС, насамперед економічної. Було введено ще одне застереження: ЗЗПБ повинна здійснюватися не на усіх напрямках зовнішньої політики, а тільки в тих галузях, де члени Союзу мають "важливі спільні інтереси". Очевидно, що таке формулювання припускає суб'єктивне визначення випадків, коли є в наявності "спільність" і "важливість" цих інтересів для країн-учасниць і навпаки. У тих випадках, коли ЗЗПБ підлягала застосуванню, загальну позицію країн-членів повинна була виробити Рада ЄС. Перехід до конкретних спільних дій у межах ЗЗПБ повинен здійснюватися поступово, без зазначення термінів цього переходу.

Цілями ЗЗПБ у Маастрихтському договорі були проголошені:

- захист загальних цінностей, основних інтересів і незалежності Союзу;
- зміцнення безпеки Союзу і його держав-членів всіма засобами;
- збереження миру й зміцнення міжнародної безпеки відповідно до принципів Статуту ООН, Хельсинкського За-

ключного акта й цілей Паризької хартії;

- сприяння міжнародному співробітництву;
- розвиток і консолідація демократії й законності, повага прав людини й основних свобод.

Крім того, у договорі відзначалося, що члени ЄС повинні "утримуватися від будь-яких дій, які суперечать інтересам Союзу або могли б послабити його дієвість як гуртуючої сили в міжнародних відносинах".

У Договорі також вказувалося, що ЗЗПБ зрештою, включає й питання формування загальної оборонної політики, яка згодом могла б перетворитися на загальну оборону, хоча останнє прямо не згадувалося. У зв'язку із цим на Маастрихтському саміті Європейської ради була прийнята особлива декларація про ЗЄС, що вважалася головною реальною структурою, на яку ЄС міг би спиратись у цій сфері.

Провідною проблемою у взаємодії ЄС і ЗЄС стала та обставина, що склад учасників кожного з двох Союзів не збігався. З одного боку, деякі члени ЄС були нейтральними країнами й не входили у військові альянси (як компроміс їм було запропоновано отримати статус спостерігача при ЗЄС). З другого боку, у ЗЄС входило кілька держав, що не є членами ЄС (Туреччина, Норвегія, Ісландія), стосовно яких була запропонована процедура "зниження" їх з повноправних членів ЗЄС в асоційовані.

Після Маастрихту ЗЄС заявив про наміри розробляти й здійснювати на прохання ЄС заходи оборонної політики. Якісним проривом стало прийняте 19 червня 1992 р. на Раді міністрів ЗЄС у Петерсберзі (Німеччина) рішення про можливість реалізовувати завдання, що безпосередньо не були пов'язані з імплементацією Статті V Брюссельського договору про ЗЄС (спільна оборона країн-членів). Вироблений список так званих "Петерсберзьких місій" включав: місії гуманітарного і рятувального характеру; операції по підтримці миру; „керування кризами”, включаючи силове умиротворення.

Відтак були встановлені нові можливості для розвитку ЗЄС

як механізму європейської оборонної координації. Водночас двоїста природа Західноєвропейського Союзу знайшла своє відбиття й у маастрихтській декларації ЄС про ЗЄС, що призвела його розвиватися як "оборонний компонент ЄС і засіб зміцнення європейської опори в Атлантичному Союзі". Отже, ЗЄС продовжував залишатися своєрідним модератором між військовими організаціями між США і Європою.

Це призвело до окремих спроб як у Європі, так і Росії вбити клин між ЄС/ЗЄС і НАТО, закликів про необхідність побудови самодостатньої європейської системи безпеки. Але такі заяви носили декларативний характер, оскільки ЗЄС навряд чи тоді мав реальні механізми застосування своїх військових можливостей.

Більш чітка інституалізація ЗЗПБ відбулася після введення у дію Амстердамського "Договору про зміну договору про Європейський Союз, договорів, що засновували Європейські співтовариства, і низки пов'язаних з ними актів", який був підписаний 2 жовтня 1997 р. і введений у дію 1 травня 1999 р.

У ньому інакше, порівнянно з Маастрихтом, сформульовані головні цілі ЗЗПБ:

- захист загальних цінностей, фундаментальних інтересів, незалежності й інтегрованості Союзу відповідно до принципів Статуту ООН;
- посилення безпеки Союзу в усіх аспектах;
- збереження миру й зміцнення міжнародної безпеки відповідно до принципів Статуту ООН, Хельсинкського Заключного акта й цілей Паризької хартії, включаючи ті з них, які стосуються зовнішніх кордонів;
- підтримка міжнародного співробітництва;
- розвиток і консолідація демократії, а також верховенство права, повага прав людини, її фундаментальних свобод.

В Амстердамському договорі з'явився ще один важливий нюанс. Якщо раніше вказувалося, що ЗЗПБ реалізують Союз і країни-члени, то тепер було зазначено, що ЗЗПБ є прерогати-

вою тільки Союзу в цілому, а країни-члени повинні "активно, беззастережно й у дусі лояльності й взаємної солідарності" підтримувати ЗЗПБ Союзу. До того часу очевидною стала організаційна неефективність проведення ЗЗПБ. Складна інституціональна структура ЄС призводила до неузгодженості дій у цій сфері ОВПБ, суперечок про компетенцію тощо. Усе це й викликало необхідність встановлення Амстердамським договором поста Високого представника з ЗЗПБ, за посередництвом якого централізовано здійснювалася б уся внутрішньосоюзна координація.

З 1 грудня 2009 р. в ЄС вступив в дію Лісабонський договір, який пройшов довгий шлях ратифікації національними державами від дати його підписання (13 грудня 2007 р.)⁶ Відповідно до його основних положень відбулися зміни, що певним чином позначаються на процедурах напрацювання та реалізації ЗЗПБ. Серед них такі:

- відмова від структури трьох стовпів і надання ЄС статусу єдиної юридичної особи;
- точне визначення основних цінностей і цілей ЄС;
- розширення судової юрисдикції ЄС за виключенням зовнішньої політики і політики безпеки;
- встановлення посади постійного Голови ЄС. Він обирається Єврорадою більшістю кваліфікованих голосів на термін 2,5 роки; одна особа може бути обрана не більше ніж на два терміни поспіль;
- введення посади вищого представника у питаннях ЗЗПБ, який керує Радою закордонних справ ЄС та водночас є членом Європейської комісії і заступником її Голови. Вищий представник обирається Єврорадою більшістю кваліфікованих

⁶ Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского Сообщества (Лиссабон, 13 декабря 2007 г.) (2007/C 306/01)*(1) – [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://eulaw.ru/treaties/lisbon>

голосів після надання згоди з боку Голови Європейської комісії;

- інтеграція ЗЗПБ, торгівельної політики, політики з співробітництва у розвитку і гуманітарної політики в єдину зовнішню політику і політику безпеки;
- можливості організації в сфері оборони структурного співробітництва з метою підвищення загальної безпеки і впровадження правила про солідарність.

12.2. Розвиток Європейської політики безпеки і оборони після введення в дію Лісабонського договору

Європейська Політика Безпеки і Оборони (ЄПБО) була започаткована на франко-британському саміті в Сент-Мало в грудні 1998 р. Майже відразу стосовно її кінцевої мети, механізмів реалізації тощо розгорнулася палка полеміка, яка викликала низку непорозумінь на обох боках Атлантики.

Основні дебати ґрунтувалися на декількох припущеннях: ЄПБО означало кінець ЄС як цивільної структури; дорівнює створенню „європейської армії”; свідчить про намагання „підірвати” НАТО.

Для нас винятковий інтерес викликає позиція американських експертів, оскільки протягом холодної війни саме вони виступали основним гарантом безпеки європейців і звикли вважати себе лідером Північноатлантичного альянсу. Американцям особливо незвично було звикати до цих новацій принаймні через три причини:

По-перше, ЄС не є національною державою, а відповідно до традицій міжнародних відносин, принаймні від 1648 р. лише держава опікується питаннями безпеки і оборони.

По-друге, США впродовж понад 40 років зробили дуже багато для безпеки європейців і часто брали участь у спільних воєнних діях, отже, необхідно було звикнути до думки, що європейці намагаються діяти автономно.

По-третє, покоління американських теоретиків було виховане в дусі реалізму, і мало звичку всі зміни в силових відносинах у світі бачити в поняттях балансу влади, перекладання відповідальності на інших і подібних традиційних форм діяльності великих держав.

Тобто ЄПБО розділила Америку так само, як Європу розділила американська політика безпеки на зламі тисячоліть. Європейці відчули зміни в традиційній реакції американської політики з приходом до влади адміністрації Дж. Буша (мол.). Політика односторонності і превентивності викликала певний спротив у багатьох союзних країнах, насамперед Франції та Німеччини. Найпомітнішим це стало під час початку війни в Іраку 2003 р.

Більшість експертів вважає започаткування загальної зовнішньої політики і політики безпеки (ЗЗППБ), а в її рамках – європейської політики безпеки і оборони (ЄПБО) – реакцією європейців на гегемоністичну позицію США, певний, нехай і слабкий, але прояв балансу влади. Відомий американський вчений Р. Пейп зараховує його до «м'якого балансу», тобто дій, що непрямо кидають виклик перевагам США і мають завдання використання невійськових інструментів з метою затримати, перешкодити та підірвати агресивну односторонню воєнну політику США. Проте, ми більш схильні дотримуватися думки С. Волта, який обумовлює намагання європейців створити автономну систему колективної безпеки не «м'яким балансуванням», а бажанням ЄС дотримуватися власного курсу у світовій політиці, зменшити залежність від США і розвинути спроможності у захисті власних інтересів.

Проте аналіз офіційних документів переконує нас в іншому. Так, у декларації (Сант-Мало) наголошується, що головною метою ЄПБО є внесок у життєздатність модернізованого Альянсу. Декларація ЄС-НАТО стосовно ЄПБО, яка прийнята в грудні 2002 р. (Берлін плюс), підкреслює, що європейці повинні відігравати більш значну роль у забезпеченні

життєздатності Альянсу та діяльності з управління кризами. Дії двох організацій повинні бути взаємно посилюючими.

Стратегія Європейської безпеки від грудня 2003 р. йде ще далі „США відіграють вирішальну роль у європейській інтеграції і європейській безпеці, особливо завдяки НАТО. Закінчення холодної війни залишало США на домінуючій позиції як воєнного актора. Однак жодна країна не в змозі впоратись із сучасними складними проблемами наодинці”. Аналіз наукової літератури та реальних процесів у Європі свідчить, що можна виділити щонайменше п’ять причин появи ЄПБО, зокрема:

- після холодної війни Європа втратила стратегічне значення для США, унаслідок чого Вашингтон став приділяти менше уваги європейській безпеці;
- під час біполярного протистояння і зразу ж після його закінчення США неодноразово закликали європейців до більшої відповідальності за забезпечення регіональної безпеки;
- новий світовий порядок, оголошений у 1990 р. Дж. Бушем (ст.) поставив під питання старі правила Вестфальської системи. Гуманітарні інтервенції в Курдистані (1991 р.), Боснії (1992 р.), Сомалі (1993 р.), Сьєра-Леоне (1997 р.), Косово (1999 р.) підштовхнули прем’єр-міністра Великої Британії Т. Блера в квітні 1999 р. проголосити „доктрину міжнародної спільноти”;
- поява після Другої світової війни серії збройних конфліктів на теренах Європи. Особливо неприємним для європейців виявився конфлікт у Косово, з яким вони не змогли впоратися власними силами;
- започаткування ЄПБО співпало з надзвичайною динамікою розвитку ЄС, який припиняв бути лише „ринком” і почав набувати рис нового типу політичного актора на світовій арені.

Найважливішим документом щодо розвитку ЄПБО на початку ХХІ ст. виявилася прийнята у грудні 2003 р. Європейська стратегія Безпеки (ЄСБ).

Насамперед, слід звернути увагу на визначення поняття „всебічна безпека”, яке повертає нас до Заключного Гельсінського Акту та інтенсивної дискусії стосовно нового визначення безпеки в 1990-х рр.

Концепція безпеки адресована захисту основних прав людини та фундаментальних свобод, економічній та екологічній кооперації, миру й стабільності. У ній зазначено, що безпека носить багатомірний характер і потребує не тільки політичних і дипломатичних зусиль, але й аналізу економічних проблем, питань конкуренції, порушення прав людини тощо.

Значне місце в ЄСБ посідає концепція глобальних суспільних благ, що виникла з дебатів в ООН (фізична безпека й стабільність, легальність, відкритий економічний порядок, загальні блага – здоров’я, благополуччя, чисте довкілля).

М. Калдор, координатор спеціального документа ЄС з питань безпеки людини, у додатку до ЄСБ виділила три елементи.

1. Сім принципів для операцій у ситуації надзвичайної небезпеки: верховенство прав людини, прозора політична влада, багатосторонність, підхід знизу до верху, регіональний фокус, використання законних інструментів і пропорційне використання сили. Особливо підкреслюється важливість комунікацій, консультацій, діалогу і партнерства з місцевим населенням для поліпшення раннього запобігання, збору розвідувальних даних, мобілізації місцевої підтримки, виконання завдань і стабільності.

2. “Сили відповіді людської безпеки” складаються з 15 тис. осіб, з яких щонайменше третина повинні бути цивільними (поліція, моніторинг за дотриманням прав людини, спеціалісти з розвитку та гуманітарних проблем). Вони повинні набиратися з кращих військових і цивільного персоналу, а держави-

члени ЄС повинні пропонувати „Добровільну службу людської безпеки”.

3. Повинні бути визначені нові межі законодавства для прийняття рішення стосовно інтервенції й проведення сухопутної операції. Вони повинні враховувати законодавство держав-хазяїв, законодавство країн, що беруть участь у проведенні операцій, міжнародне кримінальне право, право міжнародних людських прав і міжнародне гуманітарне право. Аналітики оцінюють ЄСБ переважно відштовхуючись від власної інтелектуальної традиції (реалісти, прагматики, гуманісти). Але найголовніше – це якість цілісної картини принципів, які лежать в її основі. Документ був приречений стати компромісом між різними культурами і підходами країн ЄС. На відміну від американських аналогів (Стратегії Національної Безпеки, 2002, 2006 та 2010 р.), європейський варіант значно більше уваги приділяє джерелам, що спричиняють зубожіння і глобальні страждання людей. Дещо в інший спосіб вибудована і ієрархія п'яти найнебезпечніших загроз: тероризм, зброя масового ураження, країни-ізої, організована злочинність та регіональні конфлікти. Європейська стратегія відрізняється від американської і фокусуванням на складність і комплексність причин, що підживлюють сучасний міжнародний тероризм, де насамперед відзначається дестабілізуючий ефект регіональних конфліктів.

Слід також підкреслити три хвилі реформ сектору безпеки ЄС, які були розбиті за часом. Спочатку (впродовж 2003-2005 рр.) фокус уваги був спрямований на розвиток всебічного антикризового управління. У 2006-2008 рр. головні зусилля концентрувалися на покращанні структур та зміцненні можливостей антикризового управління. З середини 2008 р. відмічається інша тенденція: спроба пристосувати ЄПБО до більш широкого політичного контексту, більш тісно зв'язати ієрархічну структуру з ЗЗППБ, з інструментами та ресурсами Єврокомісії.

Різні інтереси членів ЄС, а також ресурси і, що більш важливо, різні культури безпеки, перетворилися на ті чинники, що рухали інституціональні реформи в площині ЄПБО. У цілому слід сказати, що відбувалася достатньо напружена боротьба між трьома головними підходами стосовно ЄПБО. Франція постійно наполягала на зміцненні воєнної складової, отже підвищенні професіоналізму та можливостей військових, удосконаленні структур прийняття рішень і перетворення ЄС на самостійного і автономного гравця у цій царині.

Велика Британія, яка також поділяла погляди Франції стосовно необхідності підвищення воєнної могутності держав-членів ЄС, разом з цим наполягала на збереженні центральної ролі НАТО, як головного інструменту європейської оборони. Лондон був вкрай обережно налаштований щодо дублювання інституціональних структур Північноатлантичного альянсу на європейському рівні, таких як постійна діюча штаб-квартира.

Деякі скандинавські країни і Німеччина, з іншого боку, наполягали на підсиленні цивільного компоненту і ресурсів ЄПБО, застосовуючи всебічний підхід антикризового управління, починаючи із запобігання криз і закінчуючи постконфліктною стабілізацією. Відтак, інституціональні риси ЄПБО, згодом СПБО народжувалися у боротьбі цих трьох підходів.

Водночас Лісабонський договір зробив значний крок у подальшому розвитку Спільної політики безпеки і оборони. Насамперед, слід зазначити, що Високий Представник з питань зовнішніх справ і політики безпеки почав об'єднувати три різні функції: представляти Раду з питань зовнішньої політики та політики безпеки, бути Президентом Ради із зовнішніх справ та водночас Віце-президентом Єврокомісії. Ця посада була введена для підвищення послідовності і єдності у зовнішніх діях ЄС.

Відповідно до Лісабонського договору була створена Європейська служба зовнішньої діяльності (EEAS), яка тісно взаємодіє з відповідними дипломатичними службами Гене-

рального Секретаріату Ради та Єврокомісії, а також держав-членів ЄС.

Глава 13

ВПЛИВ ЕКОНОМІЧНИХ ТА ПОЛІТИЧНИХ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ДЕРЖАВНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ

13.1. Сутність інтеграційних процесів та закономірності їх розвитку

Сутність інтеграційних процесів. Інтеграція, як складний і суперечливий феномен сучасного життя, має безліч визначень. Якщо казати про універсальне (загальне) тлумачення, то у перекладі з латинської поняття «інтеграція» (від лат. *integrum* — ціле; лат. *integratio* — відновлення) означає зрощування частин у єдине ціле, стан зв'язаності окремих частин і функцій системи в цілому, а також процес, що веде до такого стану. Воно також розуміється як якась цілісність, структура, удосконалювання. Саме у цьому змісті поняття «інтеграція» почало застосовуватися у природничих науках. Потім сфера його використання розповсюдилася на медицину, біологію, інформатику, військові науки тощо.

Перші академічні розвідки, присвячені питанням інтеграції у суспільному житті з'явилися після Першої світової війни. Родоначальниками цього напрямку суспільствознавства у 1920-х рр. виступали німецькі вчені Р. Шмед, Х. Кельзен і Д. Шиндлер.

Важливим моментом при аналізі інтеграції є те, що цей процес має на увазі співробітництво між державами в різних сферах й галузях. Після Другої світової війни термін "інтеграція" почали застосовувати до позначення різних форм міжнародного співробітництва, що охоплює, насамперед, такі сфери міждержавних відносин, як економіка, техніка,

озброєння, міжнародні організації й ін. Відповідно, розрізняють і різні види співробітництва. Так, П. Циганков вказує наступні підстави для виділення видів інтеграції: політична, економічна, правова, науково-технічна тощо (за предметом); глобальна, регіональна, субрегіональна інтеграція (за географічним принципом).

Експерти справедливо відзначають, що співробітництво й інтеграція можуть йти декількома шляхами: «вшир», у результаті збільшення кількості учасників процесу; «вглиб», через інтенсифікацію взаємодії в різних сферах серед суб'єктів, більш дієве і ефективне об'єднання їх зусиль; водночас, шляхом поєднання двох попередніх процесів.

Попри те, що історія міждержавного співробітництва нараховує декілька тисячоліть, лише у другій половині ХХ ст. воно стало набувати широкого масштабу і усталених форм. Це обумовлено, насамперед, інтенсифікацією співробітництва за усіма напрямками, невпинним розширенням спектру його сфер й розвитком реальних інтеграційних процесів, які вимагають і змушують держави створювати наднаціональні (міждержавні) утворення й інститути. Тому важливою ознакою, що характеризує інтеграцію, виступає не просто співробітництво (це необхідна, але не достатня умова), а й створення механізмів міждержавної взаємодії, іншими словами – інституціоналізація співробітництва. У цьому плані інтеграція:

По-перше, органічно пов'язана з розвитком міжурядових організацій (МУО), які створюються для формування найбільш ефективних міждержавних механізмів прийняття рішень. Саме через спільні інститути відбуваються інтеграційні процеси. Інтеграція передбачає делегування права прийняття рішень органам управління, функціонери яких не репрезентують інтереси країн, громадянами яких вони є. При цьому, прийняття рішень не потребує одностайності; вони також обов'язкові для всіх держав-учасниць. Рішення інтеграційних органів мають виконуватися без подальших уз-

годжень і обговорень у національних законодавчих органах, що обумовлює формування нової юридичної структури наднаціонального характеру, повноваження якої практично перевищують повноваження законодавчих і виконавчих структур держав-учасниць.

По-друге, інтеграція розглядається із двох точок зору: як процес і як результат взаємодії держав. Постає закономірне питання: що виступає передумовою інтеграції, стимулює її проведення і здійснення?

Перш за все, це ускладнення суспільного життя на національному рівні, поява нових небезпек, загроз, викликів та ризиків. Якщо ми зробимо короткий історичний екскурс, то побачимо, що саме пріоритети зовнішньої та внутрішньої безпеки спонукали правителів держав приймати заходи щодо концентрації усіх наявних ресурсів з метою забезпечення базових потреб держави через створення відповідних структур із визначеними зонами відповідальності. Однак на той час, в силу різних обставин, можливості держав були вкрай обмеженими і цілком природно, що у XVII-XVIII ст. у більшості європейських країн нараховувалося лише по 4 “відомства”, які б сучасною мовою можна назвати міністерствами юстиції, іноземних справ, оборони, фінансів. Поступово необхідність гармонійної та цілеспрямованої координації зусиль усіх сфер життя суспільства, сегментів економіки набирала обертів, що призвело до зростання кількості й розмірів бюрократичних організацій. Вже наприкінці 1950-х рр. у розвинутих країнах світу кількість міністерств у середньому досягла 20 (з’явилися міністерства внутрішніх справ, сільського господарства, транспорту, зв’язку, освіти, охорони здоров’я, праці, торгівлі, промисловості, авіації, енергетики, туризму та ін.). Крім цього, були утворені міністерства, що відповідали за інфраструктуру, спорт та дозвілля, а у 1970-80-х рр. відповіддю на виклики часу у багатьох країнах стало заснування міністерств екології, у справах жінок тощо.

Крім того, рушійною силою інтеграції виступає прискорення темпів зростання масштабів й складності загальних проблем, вирішити які легше, а у ряді випадків тільки й можливо спільними зусиллями, на що накладається необхідність координації планів і дій численних міністерств, агенцій, недержавних урядових організацій різних країн. Основні світові тенденції кінця XX – початку XXI ст. привели до посилення міжнародних контактів, взаємозалежності держав, особливо у економічній галузі, що сприяє інтеграційним процесам і створенню різного роду міжурядових організацій.

Спроби консервації високих технологій або ізоляції від них малопродуктивні або шкідливі, про що свідчить приклад Північної Кореї. Для підвищення ефективності виробництва кожна держава повинна інтегруватися із сусідами, приєднуватися до міжнародних органів та угод у регулюванні нових технологій на користь усіх. Першим таким органом свого часу був створений у 1860-х рр. міжнародний Комітет з питань залізничного транспорту.

Ще одною причиною, що спонукує до інтеграційних процесів, є зацікавленість «середніх» і «малих» держав у збільшенні свого міжнародного впливу. Для цих країн об'єднаними зусиллями впливати на міжнародні процеси значно легше, ніж поодиночі. Зокрема, спочатку членами європейського співтовариства були 3 «малих» і 3 «більших» держави, з 1973 р. — 5 «малих» і 4 «більших», у 1980-і рр. — відповідно, 8 і 4, а з 1995 р. — 11 «малих» і 4 «більших». Серед країн, які приєдналися до ЄС на початку XXI ст. ще 11 країн є «малими» і тільки Польщу можна віднести до середньої. Держава, вступаючи у міжнародну організацію, формально втрачає ряд функцій, але одночасно здобуває додатково ряд інших, що виявляється особливо важливим для «малих» держав.

Закономірності розвитку інтеграційних процесів. Переважна більшість дослідників небезпідставно вважає основоположним детермінантом і рушійною силою інтеграції

економічні питання. І з огляду на історію створення міжнародних організацій, ця логіка у цілому підтверджується. Про це свідчить і практика інтеграційних процесів. Однак, як справедливо зауважує Є. Булатова, в аспекті світового господарства вона ще не спостерігається, а має місце лише в деяких регіонах. Отже, можна констатувати, що «інтеграція, як процес» має глобальні масштаби, а «інтеграція, як відносини» формується як регіональний стан.

Існують навіть певні теоретичні схеми, пов'язані з обмеженням інтеграційних процесів. Так, С. Хантингтон у статті, опублікованій в 1996 р. у журналі «Foreign Affairs» «Захід унікальний, а не універсальний», висловив сумнів у можливості й доцільності якоїсь загальної «інтеграції». На його думку, інтеграційні процеси повинні бути обмежені рамками цивілізації. Світ, як відзначає дослідник, стає усе більше модернізованим (використовує сучасні технології, орієнтується на економічний розвиток тощо), але при цьому усе менш «західним», тобто не приймає цінності, властиві західноєвропейської цивілізації, а також його культуру й релігію. Виходячи з цього постулату, США, за думкою С. Хантингтона, повинні тісно співробітничати й, відповідно, входити в інтеграційні утворення зі своїми західноєвропейськими партнерами, що допоможе збереженню й розвитку тієї цивілізації до якої вони всі належать, і триматися на відстані від інших цивілізацій. У більше вузькому плані, якщо говорити, наприклад, про розширення НАТО, то ця організація повинна взаємодіяти й включити до складу своїх членів такі близькі у цивілізаційному відношенні країни, як держави Балтії, Словенія, але не ті, які орієнтовані на іслам або православ'я. У майбутньому ж зв'язки НАТО з «далекими» у цивілізаційному відношенні країнами – Туреччиною й Грецією послабляться.

Тези американського дослідника є дискусійними, проте очевидно: в основі регіональної інтеграції, у тому числі західноєвропейської, лежать, з одного боку, стихійний процес

посилення взаємозалежності національних господарських систем і національних ринків, зростання взаємозалежності економік різних країн, розвиток і поглиблення міжнародного поділу праці, а з іншого – свідоме спільне регулювання державами їх взаємних економічних зв'язків, створення наднаціональних структур по керуванню інтеграційними процесами.

Природно, що інтеграційні процеси почалися в економіці країн Західній Європі, які знаходилися у катастрофічному стані після Другої світової війни і мали певні етапи і логіку. Виокремлюються наступні етапи економічної інтеграції.

Перша, найпростіша форма інтеграції – створення зони вільної торгівлі, коли держави домовляються про зняття митних бар'єрів. Ця форма інтеграції вимагає мінімальних змін існуючої системи міжнародних економічних зв'язків і мінімальної відмови від національного суверенітету, однак навіть вона ставить держави-члени перед рядом серйозних проблем. Зокрема, асоціації вільної торгівлі роблять неефективними заходи митного захисту більшості їх членів, спрямовані проти імпорту товарів із третіх країн, оскільки й після утворення таких груп залишаються неоднаковими митні бар'єри, покликані перешкоджати надмірному імпорту товарів із третіх країн. При цьому найчастіше експортери із третіх країн не везуть товари безпосередньо через кордони тієї країни, для якої вони призначені, а через іншу державу - члена асоціації з найменшими митами, експортують товари туди, а вже потім безмитно доставляють їх до країни призначення. За таких умов усі країни асоціації (за винятком тих, що мають найнижчий рівень митного обкладання імпорту) втрачають можливість регулювати розміри імпорту шляхом регулювання ставки мит, а також недораховують значні доходи від імпортерів із третіх країн.

На практиці застосовуються три способи, покликані нейтралізувати цей недолік: обмеження взаємної вільної торгівлі тільки тими товарами, якими члени асоціації торгують

один з одним (ЕАСТ); виключення товарів, що реекспортуються з третіх країн, зі списку товарів, на які розповсюджується режим вільної торгівлі (НАФТА, насамперед Мексика); встановлення єдиних митних пішли стосовно третіх країн у всіх державах інтеграційної групи.

Друга форма інтеграції передбачає складання митного союзу. Вона характеризується крім відсутності обмежень у взаємній торгівлі, чіткими і зрозумілими домовленостями про єдині митні тарифи стосовно третіх країн, можливостями вільного переміщення товарів і послуг усередині цієї групи країн.

Третя форма інтеграції орієнтована на розширення ступенів свободи економічних процесів. Зони вільної торгівлі й митні союзи встановлюють лише одну свободу: пересування товарів у межах інтеграційного блоку. Проте обмін послугами, капіталами й робочою силою знаходиться під жорстким державним регулюванням.

Інтеграційна група, у якій існують «усі чотири свободи», а також відбувається вирівнювання умов конкуренції для кожної окремої країни, утворює особливу форму міжнародної економічної інтеграції – міжнародне економічне співтовариство, або загальний ринок. Це поняття визначає одночасно цілі, предмет діяльності й специфіку співтовариства. Термін «ринок» свідчить про прихильність держав-членів принципам вільної конкуренції, а термін «загальний» не тільки говорить про прагнення досягти в остаточному підсумку об'єднання економік держав-членів, але й визначає спільний характер їх дій для досягнення поставленої мети.

Четверта форма інтеграції – економічний і валютний союз, якому властиві загальна система регулювання економічної політики й загальна валютна система. Це подальший крок уперед від загального ринку, оскільки замість національних валют країн, що інтегруються, з'являється єдина для всіх країн сою-

зу. Її обіг регулює загальнобанківська система всіх країн цього об'єднання.

Дещо інші підходи містяться у західній економічній науці. Зазвичай, інтеграція розглядається наступним чином: «поверхнева» («м'яка») інтеграція, яка відбувається у різних формах спонтанного обміну — культурного, ринкового тощо; «глибока» інтеграція як спільне виробництво, спільні політичні дії та інші форми співробітництва; «стратегічна» інтеграція — прийняття спільних рішень на різних рівнях, починаючи від окремих підприємств чи організацій і завершуючи національними урядами та міжнародними організаціями

Незважаючи на певні розбіжності у підходах вітчизняних та західних фахівців, не викликає сумніву консенсусне положення: для сучасного світу характерний процес широкомасштабного державного втручання в економіку. Держава встановлює правила гри для бізнесу, вирішує ті проблеми, з якими ринок не може впоратися (забезпечення засобами існування непрацездатних, екологічні проблеми та інше), через державний бюджет збирає гроші на утримання державного апарата, армії, поліції тощо. Системи втручання у економіку у різних країнах суттєво відрізняються. При створенні економічного союзу всі національні системи державного регулювання господарства ліквідуються й замінюються однією, розробленою загальними управлінськими органами інтеграційного блоку; ця єдина економічна політика перетворюється в життя не її розроблювачами, а державою кожної країни. Це відрізняє господарство економічного союзу від економіки окремої країни.

У будь-якому випадку, економічний розвиток має власні кордони і подальша інтеграція повинна передбачати сходження на вищу щабель. Наступний, більш системний і зрілий етап, має містити перехід до політичної інтеграції й створення єдиних політичних інститутів. Однак останнім часом до даної схеми інтеграції фахівці ставляться більш обережно, оскільки цей процес не обов'язково передбачає поступальний напрямок (він може бути «загальмований» на будь-якому етапі. До того

ж економічна інтеграція не завжди приводить до політичної. І, зрештою, існують два основні шляхи перетворення економіки декількох країн у єдине ціле.

Це може відбуватися через політичне об'єднання двох або декількох країн, що передує економічному й виступає його вирішальним чинником (як достатньо специфічний приклад можна навести об'єднання Німеччини. Або шляхом добровільної економічної інтеграції країн, які залишаються політично самостійними. Саме у такий спосіб відбувається інтеграція європейських країн.

Не піддаючи сумніву загальний вектор інтеграційних процесів (він підтверджується емпіричними дослідженнями) – від економічного співробітництва до політичної багатоаспектної взаємодії – все ж таки слід наголосити, що іноді практика свідчить про інше. Трапляються випадки, коли не технічне й економічне співробітництво впливає на політику, а політичне рішення веде до розвитку або згортання співробітництва в тій або іншій галузі. Наприклад, саме за політичними мотивами США свого часу покинули ЮНЕСКО.

13.2. Специфіка політичної інтеграції, трансформація поняття «державний суверенітет» та засоби десуверенізації

Специфіка політичної інтеграції. Політична інтеграція розглядається як процес, за допомогою якого дві або більше політичні одиниці підсилюють між собою контакти по взаємному співробітництву (при цьому у якості бажаного або логічного кінцевого результату інтеграційного процесу часто розглядається політичне об'єднання). Вона також розуміється як об'єднання, злиття політичних сил у рамках державних або міждержавних структур, політичних інститутів з метою досягнення певної політичної спільності, стабільності розвитку держав і суспільств. Деякі дослідники вважають, що це сукупність політичних процесів, спрямованих на консолідацію,

об'єднання суспільства, політичних структур або етносів у рамках однієї держави чи кількох держав для протидії внутрішнім і зовнішнім деструктивним чинникам.

Інтеграційні процеси доволі неоднозначні й суперечливі. Вони протікають з різною динамікою, інтенсивністю та специфікою. Це можна пояснити, по-перше, наявністю безлічі моделей, типів інтеграційних процесів, які різняться по цілям й функціям, і, по-друге, відмінностями національних інтересів, які переслідують окремі держави або групи держав. Відмінності першого й другого роду виникають як на об'єктивному ґрунті, так і в результаті суб'єктивних прагнень окремих правлячих груп і режимів. Досвід останніх десятиліть свідчить, що в політичних цілях, інтенсивності співробітництва, політичної гомогенності суб'єктів, які брали участь у інтеграції держав існують значні відмінності.

Разом з цим експерти погоджуються, що політична інтеграція обов'язково вимагає створення формальних або неформальних інститутів для прийняття спільних рішень. Крім того, інтеграція припускає високий рівень (або рівень, що підвищується) ведення справ між політичними одиницями, а також зростаючу свідомість спільності інтересів й цінностей.

Не викликає сумнівів, що існують певні чинники, які можуть загальмувати системні інтеграційні процеси.

По-перше, це зростання національної самосвідомості й націоналізму.

По-друге, на шляху будівництва інтеграційного комплексу постають такі об'єктивні труднощі, як мовна, культурна, релігійна, етнічна специфіка окремих країн (регіонів).

По-третьє, серйозною перешкодою виступають національні особливості державно-правових і адміністративних систем.

По-четверте, не слід забувати про суттєві відмінності у рівнях економічного й соціального розвитку окремих держав (регіонів). Зокрема, в багатьох західноєвропейських країнах після приєднання до ЄС низки країн Центральної і Східної

Європи у широкий вжиток ввійшли такі вирази як «угорська медсестра», «польський сантехнік» тощо.

По-н'яте, інтеграцію може ускладнювати складний і суперечливий пошук компромісів, наприклад, між загальною та національною безпекою, між економічним ростом та соціальною справедливістю, геополітичними інтересами й національними прагненнями.

І, зрештою серйозних зусиль потребує вимога досягнення збалансованості між розвитком інтеграції «углиб» і «ушир».

Фахівці також сперечаються стосовно етапів реалізації політичної інтеграції. Так О. Бесараба пропонує розглядати чотири стадії політичної інтеграції:

- інституційна інтеграція - стосується запровадження практики колективного ухвалення рішень групою країн. Спільні інституції необхідні для розвитку та адміністрування правил і регулювання, яких потребує економічна інтеграція;
- інтеграція державної політики - полягає у мірі відповідальності за проведення політики на вищому наддержавному рівні, або політики, що спільно здійснюється чи координується на кількох рівнях;
- інтеграція ставлень - пов'язана з підтримкою регіональної інтеграції громадськістю і політичною та економічною елітами;
- інтеграція безпеки - визначається як „спільна безпека”, що ґрунтується на ненасильницькій взаємодії держав.

Політичній інтеграції притаманні такі риси, як: незалежність (створення суверених держав та формування відносин, які базуються на міжнародних нормах і правилах); взаємодія (встановлення тісних дво- чи багатосторонніх відносин на основі угод про дружбу і взаємодію, інших відносин, які встановлюють близькість зовнішньої і внутрішньої політики); узгодження (формування відносин, які встановлюють практику взаємного узгодження в зовнішній і внутрішній політиці, спільних дій з тих чи інших питань, що стосуються інтересів обох країн. Створення координуючих

органів з відповідними функціями); єдність (здійснення єдиної політики щодо основних проблем життєдіяльності держав. Формування єдиної системи управління такими питаннями, як захист, зовнішня політика, зовнішньоекономічна діяльність).

Трансформація змісту дефініції «державний суверенітет» в умовах глобалізації. На рубежі XX-XXI ст. принцип суверенної рівності держав став предметом наростаючої критики з боку різнорідних політичних сил різних країн, що вбачають у ньому перешкоду суспільно-політичному розвитку в нових історичних умовах. Насамперед, протиставляються принципи державного суверенітету й територіальної цілісності та право народів на самовизначення. На адресу суверенних держав висуваються звинувачення в їхній нездатності налагодити ефективне управління в умовах глобалізації. Вказується, що реальний суверенітет є більш традиційним атрибутом практичної політики більшості сучасних країн. Саме в ньому як в історичній необхідності відбиваються ступінь поступливості держави, міра делегування нею владних повноважень іншим державам, наддержавним об'єднанням або міжнародним структурам. При цьому пропонувалися різні трактування десуверенізації, зокрема, як: зростання ролі глобального управління, перерозподіл владних функцій від національно-державного рівня до глобального; загальна форма формування міжнародних об'єднань, що базується на інтеграційних процесах між державами з одночасною децентралізацією всередині їх; конкуренція, конфлікт, протистояння суверенітету та транснаціональних акторів; незгода з тим, що суверенітет є «абсолютна цінність», «політичний синонім конкурентоспроможності», «умова наявності власного глобального проекту», «власність нації».

У контексті сказаного, варто акцентувати увагу на тісному взаємозв'язку суверенітету та якісних параметрів державності в умовах активних глобалізаційних впливів:

- рівень суверенітету держави корелює з якістю його функціонування. Ефективне виконання державою функцій

забезпечує високий рівень її розвитку та суверенітету. Здатність самостійно вирішувати внутрішні проблеми й бути при цьому здатною реагувати на зовнішні загрози – це характеристики держави з високим рівнем суверенітету. Високі показники ефективності функціонування держави забезпечують реальний суверенітет держави;

- внутрішній суверенітет держави забезпечується високо-розвинутою економічною сферою, ефективною політичною сферою та оптимальною діяльністю політичних еліт, тобто їх здатністю ефективно управляти наявними ресурсами в заданих умовах, а зовнішній суверенітет додатково детермінується ефективною військовою сферою. Однак провідним фактором суверенності є внутрішня ефективність держави;

- рівень суверенітету держави варіюється в залежності від її розташування в світовій системі. Наближення країни за основними параметрами до «ядра» або віддалення від нього, відповідно, збільшує або зменшує ступінь суверенності держави;

- зростання рівня суверенітету окремих держав не вигідний лідерам глобалізаційних процесів, оскільки спроби підвищення ефективності провідних сфер функціонування цих держав суперечать інтересам провідних держав, а, отже, будуть блокуватися. Здатність проводити самостійну національну стратегію є показником високого рівня суверенітету держави.

Високий рівень суверенітету держав «ядра» (США, Японія, Німеччина та ін.) забезпечується не окремими показниками ефективності в тій чи іншій сфері, а їх сукупністю. Це економічно розвинені країни, що володіють значним військовим потенціалом. Їхня економіка базується або на змішаній моделі (Японія, Німеччина), або на ліберальній (США), при цьому в обох моделях зберігається значна частка державної власності. Високим є військовий потенціал країн «ядра», де лідируючі позиції посідають США. Ефективність

політичних систем цих країн також є доволі високою, а політичний режим характеризується демократичною якістю.

Держави з високим рівнем суверенітету мають ряд загальних параметрів, що визначають детермінанти суверенітету, передусім це: змішана модель економіки, що включає елементи ринкової економіки й державного регулювання, з переважанням того чи іншого елемента; достатня ресурсна база, контрольована ними навіть за межами власних кордонів; розвинений ВПК та наявність боєздатної армії; наявність збалансованої системи влади та інтегрованих політичних еліт, що забезпечує ефективність політичного управління; наявність потужного середнього класу, інтереси якого неминуче враховуються при вирішенні внутрішньо-суверенних завдань.

Держави «напівпериферії» (Китай, Бразилія, Росія) володіють середнім рівнем суверенітету, що пояснюється зниженою ефективністю виконання їхніми політичними системами однієї або відразу кількох базових функцій. Економічна, правова та соціальна сфери також мають знижені показники ефективності, зокрема: рівень корупції і злочинності в цих країнах залишається високим; не сформовано впливовий середній клас; соціальне розшарування суспільства досягає критичних масштабів. Крім того відчувається невпинний вплив на ці країни геополітичної надсистеми, утвореної країнами «ядра» (G-7).

Країни «периферії» характеризуються низьким рівнем суверенітету. Функціонування держав, віднесених до цієї категорії, значною мірою визначається імпульсами, що виходять від країн «ядра» або «напівпериферії». Залежність держав «периферії» проявляється в неможливості проведення ними незалежної внутрішньої і зовнішньої політики. Лише окремі сфери, що не є визначальними для світового та регіональних політичних процесів, залишаються прерогативою даних держав.

Варіативно ця думка звучить наступним чином: домінуючими ознаками розвитку міжнародних відносин ос-

таннього періоду були намагання перегляду та обмеження суверенних засад держав, а також обґрунтування законності гуманітарного втручання держав-лідерів у внутрішні справи інших країн. Певним чином на собі це відчула й Україна. Отже, хоча принцип суверенності закладений у систему міжнародної безпеки, – його сутність зазнала певної еволюції. Суб'єктивне трактування даного поняття, пояснюване так званою «політичною доцільністю глобалізованого світу», дає можливість невідповідальним країнам для зловживань: одним – не дотримуватися взятих на себе зобов'язань перед власним народом, іншим – втручатися у внутрішні справи суверенних держав. Обмеження суверенітету відбувається тоді, коли держава втрачає частину або всю сукупність прав, що витікають з цього стану. Особливо чітко елементи такого механізму прописані в документах ЄС, НАТО, ОДКБ.

Якщо узагальнити, то повний політичний суверенітет був і залишається таким собі ідеальним побажанням, метою розвитку, досягти якої спроможні далеко не всі політичні системи. Проти суверенітету держав, їхньої територіальної цілісності, права самостійно вирішувати питання внутрішньої і зовнішньої політики, навіть непорушності кордонів потужно працюють принципи пріоритетності світової демократії, прав і свобод людини, економічної свободи, проголошені «блоком прогресивних націй» на чолі зі США. Як наслідок, замість повноцінного суверенітету, про що йдеться в міжнародному праві, держава має реальний суверенітет, який суттєво поступається своїми характеристиками теоретично обґрунтованому ідеалу. Відповідно, поступово міцніють позиції тих, які намагаються неупереджено встановити сутність десуверенізаційних процесів. Наприклад: суверенітет національної держави поступово, але неухильно слабне, національна держава в недалекому майбутньому взагалі може зникнути з міжнародної арени під тиском глобалізаційних ефектів. На користь цього наводять кілька обставин:

- утвердження та подальше зміцнення наднаціональних структур (міжнародних міжурядових та неурядових організацій, ТНК, наднаціональних фінансово-економічних утворень, міжнародної мафії тощо).

- загострення глобальних екологічних проблем, які постають в сучасному світі як наднаціональні із-за: недбалих або неправомірних дій сусідніх держав, які призводять до порушення екологічного балансу; нерівномірного розвитку різних країн світу та відсутності механізмів уніфікації на міжнародному рівні правових і технічних норм захисту довкілля та ін.;

- виникнення транснаціональних ринків (легальних – торгівлі фінансами, капіталами, інвестиціями, робочою силою, технологіями, а також кримінальних – торгівлі наркотиками, зброєю, радіоактивними матеріалами, жінками, дітьми, донорськими органами, старожитностями тощо), тобто товарні ринки втрачають національні й територіальні обмеження, протистояти чому в сучасних умовах розширення та поглиблення світових господарських зв'язків нездатна жодна країна;

- стандартизація зовнішньоекономічної діяльності, оскільки переважна більшість країн вважають за необхідне відмовлятися від зведення бар'єрів у міжнародній торгівлі у вигляді одноосібно визначених тарифів, тобто більш вигідним є встановлення єдиних для всіх регулюючих норм у різних сферах – від фінансів до охорони здоров'я, від екології до забезпечення безпеки.

- інформатизація глобального простору, в умовах якого національна держава, іноді сама того не усвідомлюючи, поступається своєю суверенністю на користь олігополії, що керує глобальними телекомунікаційними мережами, включаючи Інтернет. Соціально-політичні суб'єкти, що перетворили інформатизацію наприкінці ХХ ст. у стратегічні проекти посилення власного домінування, з самого початку мінімально

звжали на фактор національних кордонів, а зараз вони ними просто нехтують.

У науковій літературі закріпився термін «інформаційний імперіалізм», який означає залежність світового співтовариства від США, на частку яких за даними ЮНЕСКО на початку ХХІ ст. припадало 65% світового комунікаційного потоку інформації.

До цього необхідно додати відцентрові тенденції розвитку низки держав, що є рушійними силами процесу девальвації внутрішнього суверенітету. Йдеться як про етнічний сепаратизм, так і посилення влади на місцях (так званий «ренесанс регіонів»), виникнення значної кількості локальних субкультур, посилення індивідуальної компоненти людського життя та ін.

З огляду на викладене вище, є всі підстави стверджувати, що сучасні країни не є суверенними повністю, оскільки не тільки їх окремі інститути входять до різноманітних міжнародних структур, а й окремі громадяни, їхні групи попри національні кордони безпосередньо спілкуються в межах міжнародного співтовариства. Крім того, держави поділені на корпоративні групи, які у відносинах враховують фактор «свій» і «чужий». Ставлення до «своїх» більш м'яке, ліберальне, ніж ставлення до «чужих» або «інших». Це означає, що трактування державного суверенітету здебільшого набуває суб'єктивного забарвлення залежно від того, хто, де, як та з якою метою оперує його сутнісними характеристиками.

Таким чином, сьогодні ми є свідками процесу десуверенізації держав, яка може відбуватися в межах їхніх кордонів, визнаних світовим співтовариством та без їх формального порушення та прискорювати процес руйнування наявних держав й стимулювати виникнення нових, тобто на порядку денному світової та регіональної політики стоїть десуверенізація держав, сутність якої поки що не має одностайного трактування. Разом з тим, вважається, що десуверенізація є механізмом часткового демонтажу

традиційних держав у функціональному та структурному сенсі. При цьому слід розрізняти запланований, послідовний характер десуверенізації, що супроводжується відповідним інституціональним оформленням, а також її стихійний перебіг.

Наприклад, в ЄС десуверенізація є інституціоналізованим процесом, який не несе критичної загрози для цілності цієї наддержавної структури. Сучасний Євросоюз являє собою експеримент постсуверенної моделі існування держави, коли публічна політика існує окремо від адміністративного регулювання. Даний варіант десуверенізації супроводжується послабленням демократії, проти чого європейці єдиним фронтом явно не виступають.

Дається взначи те, що ЄС ще не набув остаточних форм, перебуває у стадії формування, не маючи ані визначених кордонів, ані остаточно усталених інституцій, тобто не маючи виразних ознак суверенної державності в традиційному розумінні цього поняття. Проте це «недержавне утворення» виразно претендує на роль глобального гравця, беручи реальну участь у світовій економіці й міжнародній політиці. Аналізуючи реальні кроки керівництва ЄС можна назвати кінцеву (хоча й не названу) мету – побудову єдиного загальноєвропейського утворення, яке з повним правом можна було б назвати «конфедеративною державою». Процес одержавлення ЄС відбувається на тлі «м'якої десуверенізації» його країн-членів, а більшість зроблених кроків повністю вкладаються в тенденцію набуття проектом ЄС ознак повноцінної державності. Зокрема, якщо сконцентруватися на такому важливому атрибуті державності, як «публічна влада – апарат керівництва», то слід зазначити, що, залишаючись формально структурованими у традиційні «держави-нації», європейські суспільства поступово зменшують роль центрального державного апарату, що вкладається в модель десуверенізації.

Іншими словами, законодавча влада ЄС (Європарламент та Рада Євросоюзу), виконавча влада (Єврокомісія), судова влада (Суд Євросоюзу) суттєво змінили конфігурацію влади в цьому

об'єднанні країн і народів. Фактично, сталася не просто реконфігурація влади, а часткова десуверенізація країн-членів, на що вони погодились, оскільки вважається, що Євросоюз своїм членам більше «дає», аніж «відняв». Як наслідок, визнання часткової десуверенізації позитивним процесом стало реальністю західноєвропейської суспільно-політичної думки початку ХХІ ст.

Факт передачі Євросоюзу права реалізації певних повноважень передбачає заборону національним урядам паралельно здійснювати правове регулювання в тих самих сферах діяльності. Зокрема, в ЄС існує сфера конкуруючої компетенції, а також сфери, де діяльність наднаціональної організації має координаційний характер або такий, що доповнює діяльність національних урядів. Наднаціональна організація у вигляді спільних органів політичного управління не обмежує суверенітет держав, а лише перебирає на себе реалізацію окремих суверенних прав, якщо держави-члени вважають, що їх здійснення на наднаціональному рівні є більш ефективним і корисним, аніж на національному. В ЄС національні уряди обмежують себе не в суверенітеті і навіть не в суверенних правах, а лише в праві реалізації останніх.

Збереження національними урядами держав ЄС контролю над реалізацією таких суверенних прав, як право стягувати податки, визначати адміністративно-територіальний поділ країни, мати збройні сили, оголошувати стан війни та укладати мир набуває вирішального значення для збереження суверенітету, оскільки лише за цієї умови держави продовжуватимуть відігравати провідну роль у системі міжнародних відносин. При цьому поступово відбуватиметься трансформація параметрів суверенітету, яка полягатиме у поступовому прийнятті державами концепції так званого «розподіленого суверенітету».

Таким чином, попри те, що прибічники теорії так званого «відмирання суверенітету» керуються послабленням ролі держави на світовій арені, держава була, є й надалі залишатиметься

ся вирішальним чинником на політичній арені світу. Навіть за умов всеохоплюючої глобалізації вона не втрачає суверенітету, зберігаючи суттєві важелі впливу на інших суб'єктів, як національних, так і міжнародних. При створенні будь-яких наднаціональних організацій держави не відмовляються від свого суверенітету на їхню користь, а делегують їм частину своїх владних повноважень. Тому процес міжнародної інтеграції слід розглядати як результат продовження внутрішньої політики держав через відстоювання їхніх національних інтересів у наднаціональних політичних інституціях.

Звичайно, не так все однозначно. Європейська національна держава справедливо вважається одним з вищих досягнень людського розвитку, яке забезпечило масштабну демократизацію, відносну соціальну рівність (або некритичний соціальний дисбаланс), досить високий рівень культури в суспільстві, посилення довіри у відносинах між більшістю соціальних акторів тощо. Виникають побоювання, що навіть з обмеженим демонтажем національної держави відбуватимуться системний регрес і розпад того європейського суспільства, яке кілька століть поспіль було орієнтиром розвитку для більшості неєвропейських країн. Факт лавиноподібного збільшення кількості держав наприкінці ХХ ст. практично до двох сотень багато в чому пояснюється намаганням їхніх державотворчих сил втілити в суспільну практику принцип політичного суверенітету в максимально можливому обсязі останнього.

Сучасні засоби десуверенізації (на прикладі пострадянських країн). За межами Євросоюзу ситуація з послабленням суверенітету держав є принципово іншою. Так, фактором десуверенізації на пострадянському просторі є конструювання механізмів залежності політичних режимів від зовнішніх центрів сили, які володіють цілим арсеналом засобів позбавлення інших країн ознак якісної суверенності. Як

вказується в окремих наукових виданнях, до нових незалежних держав, що виникли на теренах колишнього СРСР, глобалізаційними лідерами застосовано низку механізмів примусової десуверенізації (див.табл. 3).

Таблиця 3

Засоби десуверенізації країн, що виникли на теренах колишнього СРСР

Засоби десуверенізації		
Економічні	Руйнування національних виробничих комплексів	Реалізовано
	Захоплення основних галузей економіки іноземним капіталом	Реалізовано
	Вплив міжнародних неурядових організацій (насамперед МВФ)	Реалізовано
	Міграційна експансія («вимивання мізків»)	Реалізовано
Організаційні	Дроблення багатонаціональних держав	Триває
	Підготовка та використання «агентів впливу» у складі легітимних органів влади	Реалізовано
	Розбещення й шантаж національної еліти	Реалізовано
	Формування та використання органів «зручної» влади	Реалізовано
	Введення інституту іноземних консультантів з найважливіших сфер життєдіяльності	Реалізовано
	Насадження стратегій розвитку, що суперечать національним інтересам	Реалізовано
Природно-екологічні	Руйнування природного середовища у країнах розміщення шкідливих виробництв	Триває
	Хижацька експлуатація природних ресурсів	Реалізовано
	Ерозія традиційного способу життя суспільства	Реалізовано
Силові (фізичні)	Воєнна агресія	Реалізовано частково
	Міжнародна ізоляція	Зберігається ймовірність
Інформаційні механізми		
	Обґрунтування безальтернативності ринкового фундаменталізму	Реалізовано

Теоретичні	Заперечення цінностей Модерну та формування світогляду агресії	Реалізовано
	Визнання вестернізації глобальним напрямком світового розвитку	Реалізовано
Спотворення інформації	Прикриття реальних цілей глобалізації	Реалізовано
	Пропаганда досягнень вестерну та приховування його кризового стану	Реалізовано
	Насадження подвійних стандартів в оцінці подій та явищ	Реалізовано
	Контроль інформаційних потоків, адресованих масовому споживачу	Реалізовано
	Шельмування історичного минулого країни	Реалізовано
Маніпулювання свідомістю	Цілеспрямоване руйнування психологічної структури особистості; зомбування людей	Реалізовано
	Пригнічення духовного та стимулювання біологічно-чуттєвого начала людини	Реалізовано
	Формування «громадянина світу», «економічної людини»	Реалізовано
	Формування суспільної свідомості, що відповідає інтересам олігархів	Реалізовано

Наслідком реалізації подібних механізмів примусу стають розгалужені механізми залежності формально суверенної країни від зовнішніх центрів сили, її державницька неповноцінність.

У численних наукових, нормативно-правових, аналітичних, публіцистичних та ін. джерелах вказується, що найбільш серйозними загрозами державному суверенітету сучасної України є:

- відмова владної еліти від проведення самостійної політики та її підпорядкування інтересам інших держав;
- існуюча впродовж усього періоду політичної незалежності енергетична залежність економіки країни від зовнішніх експортерів енергоносіїв;
- економічний занепад, втрата конкурентоспроможності національної економіки;
- деформація національної ідентичності;
- культурне підпорядкування духовним впливам більш потужних держав.

Не менш значними загрозами для державного суверенітету є:

- фінансова залежність та накопичення критичного державного боргу;
- втрата дієздатності армії та інших силових структур, що переконливо довели події 2014 р, пов'язані з відстороненням від влади четвертого Президента України та його політичної команди;
- втрата спроможності національної валюти;
- критична залежність стратегічних галузей економіки та підприємств від іноземного капіталу;
- втягування України у конфронтацію міжнародних суб'єктів;
- сепаратистські рухи, результатом використання яких стала анексія Криму з боку РФ у 2014 р., та утворення так званих «ЛНР» та «ДНР»;
- поширення на території України міжнародного тероризму.

До цього додаються криза національно-демократичного руху в Україні, втрата інформаційного простору, занепад української культури й духовності тощо. Крім того, небезпечними для суверенітету продовжує залишатися тотальна корупція на всіх щаблях влади, кадрова деградація та правовий нігілізм окремих представників корпусу державних службовців. Якщо узагальнити, то суверенітет, а разом з ним політична й економічна самодостатність, національні інтереси, національна безпека України та деякі інші законодавчо визначені державні характеристики залишаються такими собі «ідеальними кресленнями» соціально-політичних відносин, реальне досягнення яких поки що залишається суспільним побажанням.

Водночас мало хто ризикує заявити про необхідність прискореного знищення державного суверенітету, його повного витіснення в історичне небуття. Більшість політичних

прогнозів сходяться в тому, що глобалізація не тільки не знищить, а й збагатить поняття суверенітету, насамперед його внутрішньополітичну частину. З цієї метою пропонують ввести поняття «нової суверенності», сутність якої полягає у функціональному пристосуванні держав до глобалізаційних викликів. Відповідно, вносяться змістовні корекції у поняття «суверенна держава». Враховуючи усталену орієнтацію транснаціональних структур на подолання національних кордонів, рівним опонентом на шляху транскордонного проникнення різних соціальних акторів пропонується вважати транснаціональну державу. Транснаціональність у даному випадку означає:

- кардинальну трансформацію поняття «державний суверенітет», пріоритет у політичній практиці не «повного», а «інклюзивного» суверенітету;
- формування транснаціональних ідентичностей замість ідентичностей територіальних та національних;
- відхід від традиційного сприйняття держави як територіального суб'єкта до транстериторіального.

Таким чином, як би не еволюціонували держави в умовах глобалізації, виключно за ними збережеться спектр завдань, без вирішення яких організована колективна діяльність виявиться неможливою. Такими завданнями залишаються наступні:

- надання соціальних послуг;
- забезпечення внутрішнього порядку й обороноздатності;
- регулювання ринку;
- підтримка транспортної інфраструктури;
- регулювання процесу міграції;
- вирішення внутрішніх етнічних проблем;
- контроль над природними ресурсами та ін.

Тому національна держава з чітко окресленим суверенним потенціалом залишатиметься важливою формою політичної організації соціуму, оскільки й надалі виступатиме первинним

джерелом законного порядку на певній території. Хоча управлінські можливості держави помітно звузилися, вона є стрижневою організаційною структурою в умовах нелінійного накопичення нових загроз і викликів для населення певної країни, регіону, світу в цілому.

Глава 14

АКСІОЛОГІЧНА СКЛАДОВА НЕБЕЗПЕК ДЕРЖАВНОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

14.1. Взаємозалежність небезпек національним цінностям, культурному коду та державності. Проблема захисту державності та шляхи її вирішення

Взаємозалежність небезпек національним цінностям, культурному коду та державності. Системному дослідженню проблемних питань забезпечення національної безпеки у контексті взаємозалежності небезпек руйнації національних цінностей та кризи державності присвятили свої роботи багато мислителів та вчених. Безпека завжди є оцінкою суб'єктом ситуації, в межах якої його буттю (існуванню) не загрожує небезпека. Тому визначення її рівня пов'язане із оцінкою суб'єктом умов життєдіяльності, тобто безпека може сприйматися й оцінюватися лише суб'єктом, який рефлексує, тобто людиною. При цьому безпечними впливами на неї є ті, що не призводять до істотної зміни її природного функціонування та розвитку, тобто коли мінімізовані небезпеки для людини, у тому числі її духовного світу.

Сучасні уявлення про безпеку індивіду, суспільства та державних інститутів поміж іншого тісно пов'язані ціннісними орієнтаціями індивіда та національними цінностями. Тому вона безпосередньо пов'язується з суб'єктивними оцінками

загроз цінностям суспільства, оскільки наявність безпеки дає змогу суспільству зберігати їх та примножувати. При цьому ціннісні орієнтації індивідів значною мірою є похідними від культурного коду народу, основою яких є національні цінності. Культурний код народу (нації) відображає унікальні культурні особливості, які дісталися йому від предків, заковану у певній формі інформацію, яка дозволяє ідентифікувати його культуру. Тому він визначає набір зразків поведінки представників народу (нації). Ці зразки поведінки пов'язані з комплексом стереотипів у свідомості, тому це те, що часто приховано від розуміння, але проявляється у вчинках людей (індивідів).

Таким чином, культурний код допомагає розуміти поведінкові реакції індивідів, визначає, так звану народну психологію, є структуроутворюючим ядром системи моральних цінностей, що фіксують значення того чи іншого явища (події, процесу тощо) для безпеки індивіду та суспільства в цілому.

Той чи інший характер взаємозв'язку безпеки людини (індивіду), національних цінностей та культурного коду народу зумовлюють тенденції змін умов життєдіяльності суспільства, створених ним соціальних інститутів та інституцій, які знаходять своє відображення у відповідних політичних, правових, моральних та інших настановах. Йдеться про умови, за яких забезпечується збереження якісної визначеності суспільства та його функціонування й розвиток як соціальної системи, яке відповідає її природі або ж про певну її захищеність від небезпек, яка є результатом еволюційного розвитку та наслідком діяльності відповідних інститутів.

Компоненти державності та її життєвий потенціал. Концепт (поняття) «державність» часто ототожнюють з концептом «держава». Проте поняття державність є значно ширшим. Взаємозумовленими компонентами (складовими) державності є:

- соціальні інститути, передусім державні інститути та інституції (механізми), зокрема політичні;
- населення (народ, нація), яке проживає на певній території;
- визначена у природному середовищі територія, стосовно якої у міжнародного співтовариства є консенсус, оформлений у вигляді певних нормативних документів, щодо її приналежності вказаному народу.

З огляду на складові державності, вона є соціальною системою. Такі системи володіють певним життєвим (вітальним) потенціалом (можливостями), наявність якого є необхідною умовою їх буття (існування), тобто їх спроможності ефективно функціонувати та розвиватись. Життєвий потенціал будь-якої соціальної системи залежить від багатьох факторів. При цьому існують різні підходи щодо виявлення та дослідження факторів, від яких він залежить. Це повною мірою стосується життєвого потенціалу державності, як соціальної системи.

Підходи щодо оцінювання життєвого потенціалу державності вирізняються константами (ідеями), які розглядаються як системо утворюючий чинник державності, якщо розглядати її потенціал у контексті виникнення, становлення, розвитку та перетворення державності в іншу після її руйнації (трансформації).

Перший підхід пов'язаний з ідеєю Бога, тому створення людьми соціальних систем (у даному випадку виникнення державності) розглядається як реалізація певного божого задуму. Очевидно, що у даному випадку життєвий потенціал державності фактично не залежать від діяльності людини, оскільки умовно кажучи «все в руках Божих».

Другий підхід, навпаки, передбачає, що джерелом генезису державності є воля та дії людини, тому вважається що цей генезис є результатом реалізації людиною певних процедур соціального конструювання (проектування). Часто підхід передбачає відмову від традиційних національних цінностей або ж їх суттєву переоцінку. Внаслідок цього відбувається певна

роздробленість цілісних уявлень щодо взаємозв'язку та взаємозумовленості світоглядно-філософських, політичних, економічних та інших складових генезису державності. Особливо яскраво це проявилось в ХХ ст. в країнах, так званого соціалістичного табору. Сьогодні це спостерігається і при спробах трансформувати традиційні суспільства у руслі так званих «західних стандартів», зокрема, в Афганістані, Іраку, Лівії. Тому цей підхід заперечує саму можливість отримати системне знання щодо оцінювання життєвого потенціалу державності, як соціальної системи.

Третій підхід акцентує увагу на еволюції державності, а отже і її життєвого потенціалу, від природно-біологічних та соціальних умов середовища її розвитку. Тому вважається, що генезис державності, який тісно пов'язаний з її життєвим потенціалом, зумовлений відносно стійким та перманентним процесом виникнення та існування цих умов.

Одним із базових компонентів державності є народ (нація). Визначальною рисою народу завжди є культурна відмінність від інших народів, фундаментальні специфічні особливості буття (існування), які впродовж тисячоліть формують, ідентичність народу (національну ідентичність). Національна ідентичність — почуття нації бути єдиним цілим, в особі відмітних традицій, культури, мови, політики, тощо. Національна ідентичність людини, зокрема, проявляється в її почуттях приналежності до однієї держави або однієї нації, культурній спадкоємності та самосвідомості, незалежно від громадянства. При цьому зміни традиційних ціннісних орієнтирів, зокрема, за рахунок розмиття національних цінностей призводить, до розколу народу (нації).

Таким чином, кожний народ володіє характерним для нього культурно-цивілізаційним кодом, а цивілізації та нації стійкі передусім в своїй ідентичності, яка й формує їх життєвий потенціал. З огляду на це можна вважати, що культурний код відіграє роль біологічних (генетичних) кодів живих організмів, оскільки його руйнація призводить до вкрай небезпечних нас-

лідків, як і у біологічному випадку, коли генетичні мутації, як правило, призводять до каліцтва або загибелі живого організму.

Подібність протікання соціальних процесів та буття людини, як живого організму, дозволяє розглядати еволюцію соціальних систем як живих систем. Тому на біосоціальному рівні народ (нація), а відтак державність, складовою якої є народ, є популяційними системами. Для таких систем визначальними характеристиками є природний ареал та спадковість. Для народу (нації) природним ареалом є територія його проживання, а спадковість, зумовлена специфічними особливостями та культурним досвідом буття (існування) народу, які акумулюються в його культурному коді. Для державності природний ареал також визначається її територією, а спадковість державності акумулює особливості та наслідки еволюції національних соціальних інститутів, які тісно пов'язані культурним кодом народу (нації).

Таким чином, характер (умови) природного середовища задають початковий імпульс формуванню людини (індивіда) та розвитку соціальних інститутів і систем, у тому числі й державності. Соціальні ж та культурні норми їх співжиття, специфіка менталітету виникають та еволюціонують у контексті формування механізмів адаптації щодо існування у відповідному середовищі. У даному випадку йдеться про менталітет людини (індивіда), соціальних груп та народу (нації), як системи їх переконань, духовних цінностей, уявлень, життєвих координат, підсвідомих стереотипів, ціннісних орієнтацій, відтворення сукупного досвіду попередніх поколінь тощо.

Сутність проблеми щодо захисту державності та шляхи її вирішення в сучасних умовах. Незважаючи на те, що умови природного середовища задають початковий імпульс формуванню людини та розвитку соціальних систем, у тому числі й державності, повної ідентичності між соціальними та популяційними системами не існує. Для перших одним із визначальних еволюційних чинників є духовний стан суспі-

льства, а еволюція популяційної системи визначається біологічними параметрами та ритмами. Разом з тим, усвідомлення сутності та складових життєвого потенціалу державності має враховуватися при визначенні стратегічних цілей суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Йдеться про цілі щодо формування та захисту відповідної моделі державності. Актуальність визначення та досягнення вказаних цілей зумовлена тим, що сьогодні досить часто акцентують увагу на нездатності національної держави вирішувати завдання навіть у традиційних для неї сферах, насамперед щодо забезпечення безпеки людини (індивіда) та соціуму.

Так би мовити, “оптимісти”, вважають, що національні держави ще не вичерпали свій історичний ресурс, а “песимісти” свої надії щодо облаштування майбутнього світоустрою пов'язують з їх відмиранням. Звідси й різноманіття постмодерністських проєктів: “мережевого суспільства”, “глобальної демократичної імперії”, “космополітичної держави”, “громадянського суспільства”, “глобального громадянства” та ін. Наприклад, розмірковуючи про неспроможність існуючих державних інститутів адекватно реагувати на сучасні реалії У. Бек стверджує, що європейці, роблять вигляд, ніби все іще існують Німеччина, Франція, Італія, Нідерланди, Португалія, але їх давно вже немає, так як усього того, на чому донедавна тримався національно-державний світ. Тому він переконаний, що національна держава перестала створювати загальний порядок взаємовідносин та надавати відповіді на політичні виклики [13]. Не менш песимістичні погляди щодо майбутнього національних держав і в З. Баумана, який стверджує, що немає ніякої надії на державні установи, призначенням яких є забезпечення впевненості та безпеки, оскільки свобода державної політики невпинно руйнується новими глобальними силами [9].

Процеси дерегулювання соціально-економічних і політичних відносин є характерними для сучасного етапу цивілізаційного розвитку, тому суспільство стає все більше індивідуалі-

зованим. При цьому в процесі фрагментації культури соціуму громадянська і культурна ідентифікація та її контроль здійснюються через споживання. Культурна ідентифікація відбувається не через ідеологічну та політичну мобілізацію (як це було раніше), а через доступ до задовольень. Цей доступ контролюється, бо споживач отримує від фрагментованого культурного середовища специфічну ідентичність, яка є продуктом, що зійшов з конвеєра масової культури, а зростаюча множинність релігійної, етнічної тощо самоідентифікації знижує ступінь політичної мобілізованості громадян, перетворюючи їх в індивідуалізовану масу.

Таким чином, сучасна масова культура, перетворена в ефективний механізм символічної інтеграції, який формує ідентичність глобального споживача. Тому сьогодні в економіці, де домінують фінансові спекуляції, економічна боротьба по суті є боротьбою за свідомість. Це підтверджується прагненням ТНК контролювати збір і поширення інформації, трансформацією свободи підприємництва у насадження тих чи інших культурних моделей для засвоєння їх споживачем та зростання надприбутків.

Водночас і в політиці зростає маніпулювання, яке дезорієнтує масову свідомість, а в культурі переважає споживацтво, як спосіб життя. Внаслідок цього зростає й інтенсивність формування суспільств з розмитою національною ідентичністю. Це означає, що набирають силу процеси ерозії культурних кодів народів, що є головною загрозою як соціальним порядкам, так і розвитку національних держав. Тому, є підстави погодитися з тими, які стверджують, що глобалізація набагато більш успішніша в розпалюванні міжобщинної ворожнечі, ніж у сприянні мирному співіснуванню громад.

Разом з тим, і в сучасну епоху будь-яка національна культура, її матеріальні та духовні цінності є рівноцінним індивідуальним виміром суспільного цілого – матеріальних і духовних цінностей людської цивілізації. Тому принципового значення набуває можливість реалізації за тих чи інших умов різ-

них варіантів розвитку суспільства, переосмислення ролі індивідуального та колективного і на цій основі формування нової концепції розвитку людини. Йдеться про концепцію, що зумовлює необхідність збереження культурного коду народу (нації), тобто національної ідентичності, яка, в свою чергу, є визначальною передумовою формування і розвитку національних держав.

Таким чином, соціальні інститути можуть трансформуватися, але при цьому національні цінності та культурний код повинні виконувати вирішальну роль у забезпеченні стійкості державності та визначенні пріоритетів суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку. В динаміці небезпек національній безпеці важливою перемінною є інтенсивність руйнації культурного коду та національних цінностей, які визначають ціннісні орієнтації на рівні свідомості та підсвідомості індивідів, їх політичні, культурологічні та світоглядні уявлення і переконання, моральні та етичні принципи поведінки. Відтак, насадження цінностей іншої культури суттєво зменшує шанси для вираження національної самобутності, характеру, звичаїв, традицій народу, що в решті-решт призводять до ослаблення державних інститутів і, як наслідок, до кризи державності.

В цих умовах говорити про необхідність зменшення ролі державних інститутів та інституцій у тих чи інших сферах суспільного життя, недопустимо. Навпаки, інтереси забезпечення національної безпеки зумовлюють необхідність активізації їх діяльності у контексті збереження та розвитку національних цінностей, вирішенню проблемних питань збереження культурного коду, як передумов збереження державності.

14.2. Взаємозалежність безпеки та стійкості держави. Типи, рівні та фактори стійкості держави

Сутність явища, яке позначають поняттям "стійкість держави". В останні роки спостерігається активізація зусиль щодо розв'язання проблеми забезпечення стійкості держави як соціальної системи. Основними причинами цього є:

- характер розвитку, невизначеність, взаємозалежність факторів, які визначають економічні, політичні, соціальні та культурно-історичні детермінанти розвитку інститутів держави;

- системність компонентів, які зумовлюють суперечливі тенденції формування безпекового середовища функціонування сучасних держав;

- усвідомлення того, що державні інститути залишаються основним інструментом формування та реалізації національних інтересів, урахування еволюційних законів суспільного розвитку та вибору національних стратегій, які дозволяють гармонізувати його соціальні, економічні, політичні та гуманітарні аспекти.

Сьогодні уявлення фахівців щодо сутності соціального явища, яке вони позначають поняттям "стійкість системи" зводиться до її здатності зберігати або відновлювати свої основні параметри та характеристики, незважаючи на зовнішні та внутрішні впливи. Тому під стійкістю системи розуміють її здатність повертатися в стан рівноваги після того, як вона була з нього виведена під впливом збурювальних впливів середовища, яке постійно змінюється у зв'язку з безперервним потоком різних подій, явищ та процесів.

При цьому розрізняють здатність системи повертатися у початковий стан після виходу з рівноваги (статична рівновага) та здатність здійснювати перехід у новий рівноважний стан (динамічна рівновага). Ці переходи зумовлені статикою явищ і динамікою процесів, що відбуваються в складних системах. Тому з'ясування сутності соціального явища, яке позначають поняттям "стійкість держави" передбачає обов'язкове врахування того, що:

- стійкість держави є змінною величиною, яка характеризує той чи інший ступінь її відхилення від стану рівноваги, зумовленого впливом внутрішніх та зовнішніх збурень;

- існує певна межа відхилення від стану рівноваги, перевищення якої зумовлює перехід в інший рівноважний стан.

Такими чином, стійкість держави – це її певний рівноважний стан. За такого стану вона, незважаючи на збурення, зумовлені змінами середовища існування, здатна тривалий час зберігати і відновлювати основні параметри, елементи, взаємозв'язки між ними, які визначають її спроможність виконувати функціональні завдання. У контексті такого розуміння стійкості держави під стабільністю держави варто розуміти її здатність впродовж відносно тривалого часу зберігати свої основні параметри, які визначають її основні характеристики, незважаючи на зовнішні та внутрішні впливи, тобто поняття *стійкості* більш широке, оскільки включає в себе стабільність.

Аксіологічний аспект взаємозв'язку стійкості держави та її безпеки. Фахівці із різних галузей знань традиційно приділяють багато уваги визначенню ролі держав, стійкості її функціонування та з'ясуванню чинників, які здійснюють вплив на її вітальний (життєвий) потенціал. Водночас зростання переліку та рівня небезпек життєдіяльності сучасних держав, а також напруги в міждержавних стосунках, актуалізували важливість розв'язання проблеми забезпечення її стійкості в контексті спроможності держави виконувати функції в безпечовій сфері. Однією з передумов розв'язання цієї проблеми є осмислення аксіологічного аспекту взаємозв'язку стійкості держави та її безпеки в історії наукової думки.

Сьогодні більшість фахівців схильні вважати, що стійкість держави є абсолютною цінністю, а отже, її забезпечення має належати до стратегічних цілей суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Водночас держава є надскладною соціальною системою, а системність та динамічний характер факторів, які визначають умови формування середовища їх функціонування зумовлюють необхідність урахування

взаємозв'язку стійкості держави та її безпеки. Тому дослідження різних аспектів цього взаємозв'язку традиційно перебуває в центрі уваги різних фахівців. Як наслідок, у науковій та спеціальній літературі можна знайти досить широкий спектр ідей, підходів, висновків та рекомендацій щодо розв'язання проблеми забезпечення стійкості держави. Крім того, серед фахівців й досі точаться жваві дискусії щодо трактування феноменів явищ, які позначають поняттями "безпека" та "стійкість держави", а отже, й оптимального переліку завдань держави в безпековій сфері.

Наприклад, прихильники політичного реалізму, тобто послідовники Т. Гоббса, З. Бжезінського, Н. Макіавеллі, Г. Моргантау схильні максимально розширювати коло завдань держави у сфері безпеки. Прихильники ж ліберальних підходів щодо організації суспільно-політичного життя, навпаки, намагаються максимально їх обмежити. Тому серед фахівців відсутня єдність щодо переліку параметрів і характеристик, за допомогою яких пропонується оцінювати стійкість держави. Це, безумовно, знижує наукову і практичну цінність їхніх висновків та рекомендацій для суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки.

Водночас безпека часто інтерпретується як комплексна характеристика взаємовідносин (взаємодії) між елементами соціальної системи або як об'єктивно-суб'єктивна оцінка зовнішніх та внутрішніх умов, які формують середовище її функціонування. При цьому в тих чи інших уявленнях про неї може акцентуватися увага на: стані захищеності системи, результатах діяльності інститутів, які забезпечують її життєздатність; сукупності чинників, від яких залежить безпека держави та інших чинниках [40;42;51;52;81;109;115;117]. При цьому стверджується про важливість адекватного реагування на небезпеки зниження ефективності взаємодії суб'єктів публічного управління, оскільки ці небезпеки здійснюють суттєвий вплив на стійкість функціонування держави як соціальної системи [27;42;109;111;114].

Таким чином, якщо сутність феномену "безпека" розглядати в контексті аналізу стійкості держави, то безпека є характеристикою умов та тенденцій розвитку держави, за якого забезпечується її функціонування, яке відповідає її природі, та певна захищеність від небезпек, які виникають під час взаємодії створених нею структур із внутрішнім та зовнішнім середовищем. Це означає, що рішення щодо рівня безпеки держави необхідно приймати з огляду на результати аналізу динаміки її функціонування. Зазначену динаміку можна охарактеризувати за допомогою параметрів, вихід яких за деякі допустимі межі, призводить до невиконання функцій держави у сфері безпеки. У критичних ситуаціях невиконання цих функцій може мати наслідком втрату її стійкості та призвести до втрати державності. Ідеться передусім про такі функції:

- визначення пріоритетів у сфері безпеки;
- координація зусиль суб'єктів державної влади у безпековій сфері;
- сприяння реформам, які забезпечують стабільний суспільний розвиток та прийнятний рівень безпеки в суспільстві.

Сьогодні є незаперечним фактом, що держава (її інститути та інституції) продовжує залишатися визначальним суб'єктом у всіх сферах життєдіяльності суспільства, у тому числі безпековій. Тому навіть у провідних країнах світу активізувалися спроби модернізації організаційно-функціональних структур держави, за допомогою яких забезпечується консолідація цілей індивідів у контексті стимулювання їх до безпечної діяльності, здійснюється управління розвитком суспільств. Це зумовлює й відповідні стратегічні завдання щодо підвищення ефективності діяльності цих структур для виконання функціональних завдань держави у безпековій сфері.

Водночас є думки, що держава є персонажем історичного процесу, який відходить у минуле [142], та що національна держава для багатьох груп населення стає хибним видом єдності, не здатним ефективно діяти в сучасних умовах [135]. Досить скептичною до ролі сучасної держави у безпековій сфері

є позиція видатного представника філософії постмодерна Ж. Бодрійєра [19]. На його думку, з одного боку, суспільні інститути, у тому числі і держава, зорієнтовані на захист громадян від нещасних випадків, безробіття тощо, тому спектр гарантій індивідуальної безпеки максимально розширюється. Водночас розширюється і сфера контролю та можливостей влади, унаслідок чого "турбота" держави щодо безпеки громадян стає загрозою для них самих.

Проте такі позиції щодо сучасної ролі держави лише підтверджують актуальність урахування взаємозалежності стійкості держави та її безпеки. Передусім ідеться про аксіологічний аспект стійкості держави в контексті її функцій у сфері безпеки, тобто як суспільної цінності стійкості.

Сьогодні доведеним фактом є те, що усвідомлення безпеки як суспільної цінності має визначати зміст діяльності сучасних держав. Тому серед її пріоритетів, зокрема, є створення умов, сприятливих для збереження національних цінностей, урахування еволюційних законів суспільного розвитку, вибір національних стратегій, які дозволяють гармонізувати його соціальні, економічні, політичні та гуманітарні аспекти [114].

Що ж стосується дослідження аксіологічних аспектів сутності держави, то першим, хто на вітчизняних теренах запропонував розглядати її як перманентну та абсолютну цінність був В. Липинський [73]. Другий напрям з'ясування ціннісних характеристик держави започаткував П. Рабінович, який є прихильником ідеї відносної цінності держави та пов'язує її із соціальною сутністю [103]. Другий напрям досліджень аксіологічних аспектів сутності держави значно звужує сферу її діяльності. Він не дозволяє системно розглядати та поєднувати різні її ціннісні характеристики в інших сферах діяльності, у тому числі безпековій, і певною мірою ігнорує значення стійкості держави як суспільної цінності. Крім того, варто акцентувати увагу на тому, що за всієї очевидної важливості проблемних питань розбудови соціальної держави, базовою передумовою їх вирішення є забезпечення стійкості держави. У

цьому разі йдеться про її здатність до виживання в сучасних умовах, під час здійснення внутрішніх перетворень, модернізації систем управління, змінах політичного керівництва.

Цікавими є дослідження аксіологічних аспектів стійкості держави Ю. Оборотова, який дійшов висновку, що в авторитарній державі ціннісний сенс полягає в тому, що вона визначає обсяг свободи особистості, а в демократичній – у тому, що держава забезпечує свободу особистості. Він також акцентує увагу на тому, що проблематика стійкості держав тісно пов'язана зі спробами класифікувати держави залежно від ефективності на сильні, слабкі та такі, які розпалися та розпадаються [91, с.225].

Очевидно, що жодна держава одночасно не функціонує в усіх сферах життєдіяльності суспільства однаково добре чи однаково погано. Тому розпад держави не пов'язаний з одночасним неефективним функціонуванням усіх її інститутів. Вирішальне значення також має здатність держави ефективно функціонувати впродовж тривалого часу, що є важливою перешкодою на шляху руйнації систем управління та розвалу держави [91, с. 229].

Таким чином, для з'ясування ціннісних характеристик держави доцільно розглядати, як, зокрема пропонує М.М.Алексєєв [2]:

- природні фактори (географічне розташування, менталітет народу тощо);
- особливості провладної еліти (її природа, єдність, принципи самоорганізації);
- специфіку державного устрою (організаційні начала, які поєднують нормативну та атрибутивну сфери державного життя);
- організаційний порядок як єдність статичного (ідеології), динамічного (функцій і режимів держави) та інституціонального його рівнів (конституція, ступінь поєднання єдиноначальства з колегіальністю тощо).

Досить системно проблему забезпечення стійкості держави та її безпеки розглядав Г. Гегель. Його уявлення ґрунтувались на цілісному розумінні державно-політичного устрою та правових засад сутності безпеки, від яких, на його думку, вона передусім і залежить. Він, зокрема, акцентував увагу на [29]:

- необхідності підпорядкування частин державного організму цілому (сюзерену);

- особливостях взаємовідносин держави та релігії (сферою релігії є внутрішня налаштованість, її зміст є тайною, а держава реалізує себе у формі наявних правових обов'язків, тому релігійний фанатизм, як і політичний, виступають проти будь-якого державного устрою);

- співвідношенні моралі та політики (благо держави має зовсім інше підґрунтя, ніж благо індивіду, оскільки принципами її діяльності є не абстрактні моральні заповіді, а конкретні політико-правові норми);

- пріоритеті забезпечення безпеки держави як умови гарантування безпеки індивіда (держава має особливий характер цілісності, тому може вимагати, щоб життя індивідів були принесені в жертву загальним інтересам, а злочини проти безпеки держави, є найнебезпечнішими, оскільки їх наслідком, зрештою, стане загроза безпеці індивіду).

На думку Т. Гоббса, який був одним із перших, хто виконав системний аналіз проблем безпеки і виживання держави, суспільства та індивіда, найбільш небезпечними для суспільства та держави є чинники, які є наслідком недосконалості конститування державної влади, а також заколоти [38]. Зазначена недосконалисть може призвести до вимушеної відмови короля від всієї повноти влади, необхідної для захисту безпеки держави. Що ж до заколотів, то поведінку людей схильних до радикальних змін і заворушень, він порівнює з нетерплячістю хворого на коросту. Хворий роздирає себе власними нігтями, доки біль не стає нестерпним. Тому Т. Гоббс стверджує, що особиста безпека досягається тільки у сфері соціального загального, владою і силою абсолютного суверена, а отже, забез-

печення безпечних умов розвитку суспільства зумовлює місію держави та сенс (мету) державної влади (влади сюзерена)

Цікавими є й думки Дж. Локка, який вважав, що коли держава перестає гарантувати безпеку громадян або сама стає джерелом небезпеки для них, вони повинні мати право і можливість забезпечити свій захист від її дій, гарантуючи собі таким чином найважливіші права, і, як логічний висновок, народ має право відібрати владу в тих, хто буде нехтувати його інтересами та вручити її гідним довіри, тобто цінністю є не стільки безпека держави, як індивідуальна свобода, адже безпека держави досягається тільки за умов забезпечення безпеки індивідів [76]. Ці уявлення Дж. Локка про безпеку індивіда та держави знайшли подальше обґрунтування в ліберальних теоріях.

Таким чином, національну державу доцільно розглядати як абсолютну цінність, що зумовлює необхідність здійснення взаємопов'язаних заходів щодо забезпечення як її стійкості, так і її безпеки.

Типи та рівні стійкості держави. Доцільно розглядати три типи стійкості держави: статичний, функціональний і динамічний.

Для *статистичного типу стійкості* характерним є стан рівноваги (покою) структур держави (інститутів держави та її інституцій, тобто механізмів).

За *функціональної стійкості держави* здійснювані нею функції та параметри не виходять за свої нормативні межі під впливом збурень, зумовлених внутрішніми та зовнішніми факторами.

У *разі динамічної стійкості держави* за наявності таких збурень без суттєвих збоїв відбувається поліпшення виконання функцій її інститутами.

Характеристики цих типів стійкості держави треба враховувати під час аналізу етапів життєвого циклу держав: зародження, інтенсивного розвитку, стагнації (застою), деградації та загибелі.

Отже, стійкість держави – це передусім передбачуваність її поведінки, яка залежить від особливостей середовища її буття (існування), у тому числі внутрішніх змін у державі, та якісного стану систем державного управління. Таким чином, саме управління дозволяє забезпечити стійкість процесів, об'єктивно не стійких без управління, або ж може викликати втрату стійкості об'єктивно стійких процесів у зв'язку з його неспроможністю [99].

Очевидно, що характеристики стійкості держави перебувають у діалектичній єдності з характеристиками соціальної стійкості. З огляду на сфери життєдіяльності суспільства, соціальна стійкість складається із соціально-економічної, соціально-політичної, соціально-ідеологічної та соціально-психологічної стійкості. При цьому велика кількість культур, релігій, особливості менталітету населення, рівень освіти та розвитку є визначальними факторами соціальної стійкості [125]. Тому динаміка складових соціальної стійкості значною мірою відображає динаміку стійкості держави.

Водночас деякі фахівці вважають, що під час формування системи забезпечення стійкості держави необхідно розглядати чотири рівні її стійкості [138]:

- перший рівень передбачає виокремлення основного "суб'єкта стійкості" (політичного лідера або керівної еліти);
- другий рівень пов'язаний із наявністю та аналізом специфічного типу політичної системи, яка забезпечує відносну стійкість держави;
- третій рівень передбачає виокремлення як основного "суб'єкта стійкості" територіальної спільноти, яка проживає на території держави;
- четвертий рівень передбачає виокремлення макросоціальної спільноти з характерним для неї культурним кодом, яка розглядається як основний суб'єкт забезпечення стійкості держави.

Фактори стійкості держави. Соціальне явище, яке позначають поняттям "стійке державне управління", синонімічне

та взаємопов'язане з явищем, яке позначають поняттям "безпечний розвиток". При цьому в сучасних умовах розвиток інформаційної сфери є одним із основних індикаторів стійкого державного управління та безпеки розвитку суспільства. З огляду на це велике значення для стійкості управління соціальними системами мають такі фактори як [104]:

- рівень та швидкість наведення інформаційного порядку в об'єктах управління;
- кількість, розмір, організованість та смислова значущість керованих компонентів об'єктів;
- величина та швидкість нагнітання інформаційного шуму, у тому числі й суперечливої інформації.

Історичний досвід свідчить, що держави, які розпадаються, як правило, не володіють необхідною стійкістю за такими критеріями, як легітимність влади, ефективність інститутів та інші, які досить важко оцінити. Оцінки за цими критеріями можуть бути різними, оскільки вони значною мірою залежать від національного менталітету та традицій. При цьому серед причин втрати стійкості держави деякі дослідники називають зростання ролі недержавних та псевдодержавних утворень у сфері безпеки [78].

На окрему увагу заслуговують погляди Арістотеля, який, розглядаючи низку питань про утворення держави, види і форми державного устрою, інституції та основний зміст їхньої діяльності, запропонував три рівні стійкості держави: збереження при владі правителя, незмінність політичної системи та виживання держави [5].

Важливими щодо виокремлення факторів стійкості держави є погляди Е. Еллінека, який заклав підвалини теорії правової держави, в основу якої поклав ідею свободи особистості, яку він вважав самоцінною моральною величиною та незаперечним початком політичного ладу. На його думку, вимоги обмежити публічну владу правом створюють ситуацію, коли навіть державні перевороти не знищують правопорядок, а лише по-

рушують якусь його частину, через що держава змінює правопорядок, але не ліквідує його повністю [54].

Таким чином, держава продовжує залишатися визначальним суб'єктом у всіх сферах життєдіяльності, у тому числі безпековій, а рішення щодо стану її стійкості необхідно приймати на основі аналізу динаміки її функціонування. Цю динаміку можна охарактеризувати за допомогою параметрів, вихід яких за деякі допустимі межі призводить до невиконання функцій держави у сфері безпеки, а в критичних ситуаціях навіть до її загибелі. Тому забезпечення стійкості держави як абсолютної цінності має визначати зміст діяльності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Ідеться передусім про їхні зусилля щодо гармонізації інтересів людини (індивіда), суспільства та інститутів держави в контексті створення умов, сприятливих для збереження національних цінностей та врахування еволюційних законів суспільного розвитку. Тому серед функцій держави, виконання яких одночасно забезпечує її стійкість та прийнятний рівень її безпеки, є сприяння реформам, які забезпечують стабільний суспільний розвиток. Водночас на характеристики стійкості держави здійснює вплив багато факторів, що об'єктивно зумовлює різні її рівні та типи, а також використання різних критеріїв щодо її оцінювання.

Стійкість держави і соціальна стійкість взаємозумовлені, а економічна, соціальна та екологічна складові останньої тісно пов'язані. Це породжує низку складних завдань для органів державної влади, наприклад, щодо забезпечення соціальної справедливості. Ідеться про гарантії рівності громадян перед законом і рівних можливостей для досягнення матеріального, економічного і соціального благополуччя та надання цілеспрямованої допомоги бідним верствам населення. Тому стійкість держави має розглядатися і в контексті її взаємозв'язку з дотриманням принципів сталого розвитку та вибору критеріїв, які дозволяли б оцінювати стійкість та розвиток як передумову безпеки суспільства та держави.

Таким чином, взаємозв'язок стійкості держави, її безпеки, соціальної стійкості та основних цілей концепції сталого розвитку має бути враховано у процесі практичної діяльності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Тобто визначальною передумовою забезпечення стійкості держави є зорієнтованість її інститутів, функцій та інструментів влади на збереження та розвиток матеріальних і соціальних цінностей суспільства. Поняття ж "стійке державне управління" має розглядатися як синонімічне до поняття "безпечний розвиток", як передумова забезпечення стійкості держави та унеможливлення ризиків її руйнації.

З огляду на це практична реалізація тези про необхідність зменшення ролі держави в усіх сферах суспільного життя, яка деколи звучить у промовах публічних політиків та знаходить відображення у наукових роботах деяких учених, є вкрай шкідливою, якщо розглядати її в контексті забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства та держави.

14.3. Визначення та моніторинг параметрів і характеристик стійкості держави

Фактори, які зумовлюють доцільність визначення параметрів та характеристик стійкості держави. Оскільки існує тісний взаємозв'язок між стійкістю держави та її безпекою, то, очевидно, що цей чинник треба враховувати, визначаючи стратегічні цілі суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Це, у свою чергу, зумовлює необхідність визначення та моніторингу суб'єктами публічного управління переліку параметрів та характеристик стійкості держави. У сучасних умовах на цей перелік здійснює вплив багато факторів, а саме:

- зростання переліку та рівня небезпек життєдіяльності сучасних держав, а також напруги в міждержавних стосунках;
- трансформація уявлень про місію та основні функції держав в епоху постмодерну;

- національні особливості формування державних інститутів та інституцій та ефективність їх функціонування;
- урахування культурно-історичних передумов формування культурно-цивілізаційного коду народу та інші чинники;
- інші фактори, які тією чи іншою мірою можуть здійснювати вплив на стійкість держави як соціальної системи та її безпеку.

Водночас сьогодні широке використання поняття "стійкість держави" свідчить не стільки про його універсальність, як про відсутність релевантної інформації, яка дозволяла б зменшити рівень невизначеності під час прийняття управлінських рішень у сфері національної безпеки. У свою чергу, відсутність цієї інформації є наслідком недостатнього наукового опрацювання підходів щодо визначення параметрів та характеристик, які дозволяли б оцінювати динаміку розвитку явищ, які позначають поняттям "стійкість держави". Певною мірою те ж саме можна стверджувати й про поняття "безпека держави" та щодо оцінок стійкості держави в контексті ефективності виконання функціональних завдань суб'єктами публічного управління у сфері національної безпеки.

Стійкість держави залежить від багатьох чинників, але багато фахівців, які досліджували різні аспекти стійкості держави, акцентують увагу на важливості належної якості систем державного управління. Проте часто поза їхньою увагою залишаються питання спроможності державних інститутів до виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням безпеки життєдіяльності людини (індивіда), суспільства та держави. Наприклад, у керівних документах у сфері національної безпеки України розв'язання проблеми забезпечення стійкості держави не розглядається як пріоритет суб'єктів публічного управління. Тому важливим є визначення підходів, у межах яких можна було б отримувати комплексну інформацію про перелік параметрів та характеристик, що адекватно відображають "стійкість" держави в контексті виконання нею завдань у безпечовій сфері.

Часто в дискурсах, які стосуються проблематики забезпечення національної безпеки, вирізняють три групи: національних цінностей, взаємопов'язаних з ними національних інтересів та небезпек щодо їх реалізації. Ці групи визначаються у контексті таких соціальних концептів, як "безпека", "добробут", "справедливість", а також базових умов стійкого розвитку держави: збереження державного суверенітету, територіальної цілісності та гарантування недоторканності її кордонів. Водночас створення умов стійкого розвитку значною мірою залежить від функціональної спроможності держави як соціальної системи та унікального продукту загальноцивілізаційного розвитку. Ідеться про ефективність її політичних, правових, економічних та інших інститутів, які уособлюють носіїв соціальної влади та на які покладаються ті чи інші завдання у безпековій сфері.

Таким чином, ефективність функціонування інститутів та інституцій (механізмів) держави, які уособлюють носіїв соціальної влади, визначає ступінь (міру) стійкості держави у процесі її взаємодії із середовищем свого існування. Саме ця ефективність свідчить про спроможність суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки виконувати функції держави, які визначаються з огляду на її місію в суспільстві та мету діяльності, яка зумовлює сенс її існування. Тому та чи інша модель діяльності інститутів та інституцій держави є атрибутом, тобто невід'ємною властивістю, яка забезпечує її цілісність та, відповідно, стійкість.

Модель діяльності інститутів та інституцій держави на кожному етапі її розвитку визначає динаміку та особливості взаємодії державного утворення як структурно детермінованої системи із внутрішнім та зовнішнім середовищем. Тому в цьому разі структура стійкості держави як соціальної системи – це її модель дій, яка лежить в основі її поведінки. Ця модель визначається взаємодією її організаційних структур та суб'єктів і є її атрибутом. У процесі розвитку структура стійкості держави визначає динаміку її взаємодії із внутрішнім та зов-

нішнім середовищем і фактично є теоретичним соціальним конструктом, тобто породженням конкретної культури (суспільства). Цей конструкт існує тому, що громадяни держави згодні діяти згідно з певними правилами, тобто це описання (інтерпретація) певної реляційної області взаємовідносин держави із середовищем свого розвитку, у тому числі суспільством.

Таким чином, існує взаємозв'язок стійкості держави та ефективності дій її інститутів, а побудова її структури рівнозначна побудові моделі дій цих інститутів. Водночас ця модель лежить в основі поведінки держави як структурно детермінованої системи та визначає динаміку її взаємодії із внутрішнім та зовнішнім середовищем у контексті виконання завдань у сфері безпеки. Саме тому доцільним є визначення переліку параметрів та характеристик, що адекватно відображають стійкість держави під час виконання нею завдань у сфері безпеки.

Чинники, які впливають на формування підходів щодо вибору параметрів і характеристик стійкості держави. Визначення переліку параметрів та характеристик, що адекватно відображають стійкість тієї чи іншої держави, до цього часу залишається досить складною проблемою через різні причини.

По-перше, держава є системою з активними елементами. В таких системах згідно із загальновідомим законом (принципом) необхідної різноманітності, сформульованим У. Ешбі, різноманітність збурень, які здійснюють вплив на неї, передбачає адекватне різноманіття її можливих станів. Це, у свою чергу, потребує управління, яке саме володіє адекватною різноманітністю. Обмеження різноманітності в поведінці об'єкта управління (у цьому разі – суспільства та соціальних інститутів) досягається за рахунок збільшення різноманітності рішень суб'єкта управління, тобто системи публічного управління.

Для виконання цього завдання суб'єкт управління повинен бути здатним до вироблення певного мінімуму управлінських рішень. Вони є основною передумовою забезпечення досягнення мінімуму різноманітності вихідних реакцій системи.

Тому зі збільшенням складності об'єкта управління (керованої системи) складність суб'єкта управління також повинна підвищуватися. У кінцевому ж підсумку процес управління зводиться до зменшення різноманітності станів об'єкта управління, тобто до зменшення його невизначеності. При цьому відсутність необхідної різноманітності того чи іншого органу управління свідчить про необхідність вдосконалення його організаційно-функціональної структури, зокрема шляхом передачі прийняття певних рішень на нижні рівні.

Таким чином, для адекватного реагування на зміни середовища функціонування держави складність та оперативність прийняття управлінських рішень у системі публічного управління має відповідати складності та швидкості змін зовнішнього середовища.

По-друге, принципово важливу роль в оптимізації будь-якої системи управління відіграє її загальновідома властивість, яку називають емерджентністю. Її зміст полягає в тому, що чим більше розходження в розмірах між елементами системи і нею самою, тим вища ймовірність того, що властивості утвореної системи можуть суттєво відрізнятись від властивостей її елементів. Наслідком цього є можлива розбіжність (розбалансування) цілей елементів системи та її мети (загальної цілі). Це може стати важливим чинником дестабілізації у системі, і як наслідок – втрати її стійкості. Як правило, так буває за суспільно-політичної дестабілізації в державі. Тому для виконання місії держави суб'єктам публічного управління необхідно приймати рішення, які дозволили б узгодити цілі її структурних елементів з головною метою держави. У цьому разі йдеться про певне узгодження інтересів щодо забезпечення безпеки індивідів, суспільства та держави.

У кінцевому підсумку наслідки прояву в соціальних системах закону необхідної різноманітності та їх емерджентна властивість потребують для визначення параметрів і характеристик стійкості держави враховувати такі чинники:

- складність та оперативність прийняття управлінських рішень суб'єктами публічного управління, яка має відповідати складності та швидкості змін середовища і є передумовою адекватного реагування на зміни середовища функціонування держави. При цьому метою управління має бути зменшення різноманітності станів об'єкта управління (суспільства), тобто зменшення його невизначеності як передумова забезпечення стійкості держави.

- забезпечення стійкості держави має передбачати певну інваріантність, яка полягає в тому, що деякі її властивості залишаються незмінними деякий час (наприклад, політичні інститути та зв'язки між ними);

- організаційно-функціональна структура системи публічного управління, яка не адекватна змінам зовнішнього середовища, є дестабілізаційним фактором для держави, тобто вона має змінюватися або радикально, або шляхом реформування її елементів;

- більш швидке реагування держави на зміни середовища її існування, а отже, і її стійкість, забезпечують більш гнучкі структури системи публічного управління.

По-третє, досить важко уникнути суб'єктивізму під час визначення переліку параметрів та характеристик, які є головними (визначальними) для стійкості держави в той чи інший момент її історичного розвитку та в контексті виконання нею функціональних завдань у сфері безпеки. Як правило, фахівці акцентують увагу на параметрах і характеристиках, які, на їхню думку, є визначальними з огляду на власні уявлення щодо стійкості держави як соціальної цінності, або ж зосереджуються на цілях, які ставить перед фахівцями керівництво. Таким чином, обираючи ці параметри і характеристики, фахівці можуть відштовхуватися від власної системи цінностей, цінностей якоїсь соціальної групи, цільових установок керівника (Глави) держави тощо.

Наприклад, один фахівець може вважати визначальними чинниками забезпечення стійкості держави збереження та від-

новлення параметрів, від яких залежить якість життя та безпека соціуму. Інший фахівець буде розглядати ці чинники виключно в контексті того, як вони здійснюють вплив на стійкість політичного режиму. Це дозволяє дійти важливого висновку: вибір параметрів та характеристик стійкості держави залежить від обраного фахівцем "суб'єкта стійкості", який, на його думку, є визначальним для забезпечення цієї стійкості. Очевидно, це повною мірою стосується й оцінювання спроможності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки щодо забезпечення стійкості держави.

Концептуальні підходи щодо вибору параметрів та характеристик стійкості держави. Системне врахування наведених вище чинників та розгляд стійкості держави і безпеки як суспільних цінностей, які утворюють органічну єдність першооснов буття держави, а саме її місії (ролі) та сенсу (мети). дозволяють виокремити три концептуальні підходи щодо вибору параметрів та характеристик її стійкості.

Перший (класичний) підхід, передбачає відносно традиційний набір та аналіз параметрів і характеристик стійкості держави. Їх аналіз дозволяє отримати оцінку спроможності перебування при владі Глави держави та провладної еліти в межах чинної політичної системи. Ідеться про систему, сформовану специфічними політичними інститутами, механізмами їх взаємодії з державними інститутами, політичними і правовими нормами. При цьому визначальною передумовою перебування їх при владі розглядається ефективне виконання ними основних функцій, пов'язаних із забезпеченням прийнятного для суспільства та індивідів соціуму (громадян) рівня безпеки.

У таких державах правителі та владні еліти, як правило, можуть змінюватися. Водночас принципи, мотиви, методи прийняття політичних та державно-політичних рішень залишаються незмінними, навіть у разі державного перевороту чи повного усування від влади керівної еліти. Тому в межах цього підходу головною метою має бути визначення передумов (у тому числі безпекового характеру) та характеристик політич-

ної системи, наявність яких гарантує реалізацію бажання Глави держави та владних еліт залишитися при владі в деякій історичній перспективі.

Другим є інституційний підхід, у межах якого робиться акцент на територіальній спільноті, об'єднаній у межах великої держави або імперії, з характерними для неї усталеними формами поведінки територіальної спільноти. Ця спільнота розглядається як визначальний суб'єкт стійкості держави. Водночас ураховуються і політичні інститути як суб'єкти, у яких матеріалізується влада. Тому цей підхід передбачає розширення переліку параметрів та характеристик стійкості держави. Крім параметрів та характеристик, які дозволяють оцінити ймовірність спроможності подальшого перебування при владі Глави держави та керівної еліти в межах чинної політичної системи, мають бути передусім виявлені та досліджені ті, які дозволяють оцінити ступінь та ймовірність впливу на стійкість держави зазначеної територіальної спільноти.

Таким чином, цей підхід зумовлює перехід на більш високий рівень системного аналізу стійкості держави. Він розширює коло параметрів, дослідження яких дозволяє визначити взаємозумовлені передумови та характеристики держави, які гарантують єдність територіальної спільноти та належне функціонування політичних інститутів, які забезпечують прийнятний для неї рівень безпеки.

При цьому, коли перебування при владі Глави держави стає неможливим, основні суб'єкти політики (політичні лідери, фінансово-промислові групи та інші), які зацікавлені у збереженні свого статусу, будуть розглядати як передумову збереження стійкості держави недопущення зміни політичного режиму. Якщо ж зберегти наявну політичну систему неможливо, переважна частина територіальної спільноти і, як правило, деякі політичні актори будуть вважати передумовою збереження стійкості держави навіть зміну форми правління та політичної еліти.

Таким чином, недотримання передумов стійкості держави на більш низькому рівні, наприклад, зміна Глави держави, не обов'язково порушує основи стійкості держави на більш високому рівні. Результати аналізу стійкості держави, отримані в межах цього підходу, можуть дати підстави для висновку, що навіть зміна революційним шляхом форми правління, типу режиму, правлячої еліти, методів управління, хоча й може призвести до нестабільності та хаосу у сферах суспільного життя, але стійкість держави (державність) зберігається.

Історичний досвід розвитку багатьох держав підтверджує такий висновок. Так, наприклад, було під час Англійської революції, у процесі якої відбувався перехід від абсолютної монархії до республіканської форми правління у 1640–1660 рр. Так було і під час Великої французької революції у 1789–1799 рр. Фундаментальною причиною стійкості держави в цьому разі є інстинкт виживання соціуму, тобто його бажання не допустити ситуації, яку можна охарактеризувати як "війна всіх проти всіх", а без державних інститутів, що функціонують ефективно, її не уникнути.

Третій (цивілізаційний) підхід передбачає виявлення та аналіз параметрів і характеристик стійкості держави в контексті органічної єдності процесів формування та функціонування соціальних інститутів, у яких матеріалізується влада, та концептів розвитку цивілізацій, сформованих, зокрема, у роботах У. Бека, Л. Гумільова, А. Тойнбі, С. Хантінгтона [12;46;47;126;136]. Вважається, що соціальні інститути є результатом життєдіяльності народу (націй), який розглядається як макросоціальна спільнота. Ця спільнота вирізняється від інших культурним кодом, специфічними соціальними інститутами та механізмами взаємодії, сформованими в процесі історичного розвитку під впливом природних, економічних, релігійних та інших чинників, які й визначають ті чи інші усталені форми соціальних взаємодій та ставлення до зовнішнього середовища. Тому макросоціальна спільнота зі сформованим ха-

рактерним культурним кодом, розглядається як визначальний суб'єкт забезпечення стійкості держави.

Цей підхід передбачає подальше розширення кола параметрів і характеристик стійкості держави, ніж при інституційному підході, тобто є переходом на більш високий рівень наукового аналізу стійкості держави. Передусім мають бути виявлені ті, які дозволяють оцінити ступінь та ймовірність впливу на стійкість держави народу (макросоціальної спільноти), що проживає на її території.

Системний аналіз результатів аналізу стабільності держави, отриманих у межах цивілізаційного підходу, може дати підстави стверджувати, що навіть повна втрата державного суверенітету в історичній перспективі ще не означає безповоротної втрати стійкості держави (її загибелі), оскільки за певних умов державність досить швидко відновлюється.

Це, наприклад, неодноразово відбувалося у Китаї. Наприклад, у XIII ст. на його територію вторглися монголи, які знищили Сунську імперію, і Китай втратив суверенітет аж до середини XIV ст., коли він знову став незалежною країною. У 1683 р. уже маньчжури захопили Китай, який став невід'ємною частиною маньчжурської імперії Цін аж до 1911 р., коли він знову став незалежною країною. Цікавою в цьому контексті є й історія Польщі, яка після розділу її території між Пруссією, Австрією та Росією в 1772–1795 рр. припинила своє існування, але в 1918 р. досить швидко знову відродилась як суверенна держава.

Принципово важливими за цивілізаційного підходу є вибір параметрів, які дозволяють оцінювати ступінь суспільної злагоди щодо вирішення принципових питань суспільного розвитку, наприклад, пріоритетів політичних чи економічних реформ. Це зумовлено тим, що їх проведення часто супроводжується руйнацією традиційних ідеологічно-світоглядних уявлень про безпеку життєдіяльності як на рівні індивіда, так і суспільства. Принципова ж важливість досягнення суспільної злагоди, у свою чергу, зумовлена тим, що ці уявлення прояв-

ляють себе на рівні соціальних взаємодій елементів соціальної системи.

Таким чином, наведені підходи до вибору параметрів та характеристик стійкості держави можуть бути досить продуктивними під час планування заходів із забезпечення національної безпеки. Вони відображають стійкість держави в той чи інший історичний період її розвитку, невизначеність, взаємозалежність факторів, що визначають політичні, економічні та інші детермінанти розвитку держави та системність компонентів, які зумовлюють тенденції формування безпекового середовища держави. Урахування у цих підходах органічної єдності першооснов буття держави, тобто її ролі та мети, яка лежить у площині її спроможності виконувати завдання щодо забезпечення безпеки, підвищують якість пропозицій суб'єктам публічного управління у сфері національної безпеки, метою яких є зміцнення стійкості держави.

У складних взаємодіях подій, явищ, суперечливих та неоднозначних за своїми наслідками процесів, які здійснюють вплив на стійкість держави та ефективність виконання нею завдань у сфері безпеки, ту чи іншу роль можуть відігравати різні "суб'єкти стійкості". Це означає, що між класичним, інституційним та цивілізаційним підходами можуть бути проміжні, коли за неможливості виконати завдання в межах обраного підходу необхідно буде корегувати набір параметрів і характеристик стійкості в контексті концептів іншого підходу. Тому існує низка варіантів збереження держави, її територіальної цілісності, функціональності системи публічного управління, навіть коли відбувається крах режиму, зміна політичної еліти, кардинальне реформування організаційних та функціональних інститутів держави.

Наприклад, у разі неможливості збереження чинної політичної системи переважна частина населення буде вважати визначальною ознакою стійкості збереження держави. Тобто вона буде ігнорувати долю тих чи інших політичних лідерів і навіть може підтримати радикальну зміну політичного режиму

чи форми правління. Тому, найшвидше, в умовах сучасного глобального суспільства найбільш адекватним під час дослідження стійкості конкретної держави буде комплексний підхід. Саме він дозволяє запропонувати низку заходів, реалізація яких гарантує забезпечення здатності держави виконувати функціональні завдання у безпековій сфері навіть в умовах суспільно-політичних та соціально-економічних криз.

Очевидно, що можливості сучасної віртуальної мережевої структури суспільства забезпечують миттєве обговорення будь-якої події або ініціативи (влади, громадськості). Вони можуть консолідувати різні думки щодо неї, і навпаки. Як показує досвід багатьох країн, особливо тих, у яких були реалізовані технології так званих "кольорових революцій", ці можливості породжують суттєві загрози стабільності держави та її політичній безпеці, що спонукає до пошуку відповіді на низку принципових питань.

Передусім необхідно мати чіткі уявлення щодо того, як своєчасно виявляти, адекватно інтерпретувати та оцінювати трансформації у політичній, соціальній, економічній та гуманітарній сферах життєдіяльності суспільства, які в кінцевому підсумку є чинниками суспільно-політичної дестабілізації та призводять до втрати стійкості держави і її спроможності виконувати завдання у сфері безпеки. Це означає, що в державі має бути сформована ефективна система виявлення та моніторингу загроз стійкості держави на стадії їх зародження. В основу функціонування цієї системи мають бути покладені переліки параметрів та характеристик стійкості держави та методика їх системного аналізу. Це дозволить знизити ризики негативних наслідків процесів, які призводять до втрати стійкості держави, а відтак і до зниження рівня національної безпеки, більш якісно оцінювати ті чи інші процеси і трансформації у суспільстві в контексті зміни середовища її функціонування.

Отже, принципово важливим є забезпечення балансу між статистичною та динамічною стійкістю держави у процесі ефективного виконання нею функціональних завдань у сфері

безпеки. Ідеться про раціональну межу (ступінь) децентралізації її структури, яка стимулювала б її стійкий розвиток і водночас забезпечувала цілісність та безпеку в сучасному середовищі її функціонування.

Питання для самоконтролю

1. Дайте загальну характеристику проблемного поля досліджень глобальної та міжнародної безпеки.
2. Розкрийте сутність конфлікту цінностей в сучасну епоху.
3. Які чинники зумовлюють загострення боротьба за ресурси на міжнародній арені?
4. Чому відбувається маргіналізація країн та ерозія державності?
5. Які чинники призводять до неконтрольованого поширення зброї масового ураження?
6. Які чинники призводять до зростання загрози міжнародного тероризму та глобалізації криміналу?
7. Чому неконтрольована міграція є загрозою національній та міжнародній безпеці?
8. Дайте загальну характеристику викликам інформаційній безпеці.
9. Які чинники породжують глобальну кризу демократії.
10. Чому криза культурної ідентичності є загрозою глобальній та національній безпеці?
11. Розкрийте зміст поняття «геополітичні інтереси».
12. Розкрийте закономірності формування геополітичних інтересів в сучасну епоху.
13. Які детермінанти визначають формування геополітичних інтересів сучасних держав?
14. Дайте загальну характеристику трансформації парадигми міжнародних відносин.
15. Який вплив здійснює глобалізація на воєнну сферу і в чому це проявляється?
16. Дайте загальну характеристику еволюції воєнних конфліктів ХХІ ст.
17. Дайте загальну характеристику розвитку вертикальних та горизонтальних цивілізацій.
18. Розкрийте зміст понять «Захід» і «Схід» як предметів цивілізаційного аналізу.
19. У чому проявляють особливості геополітичної поведінки при забезпеченні безпеки країн Заходу та Сходу?
20. Розкрийте генезис системи європейської безпеки та формування політики безпеки ЄС.
21. Дайте загальну характеристику Європейської політики безпеки і оборони після введення в дію Лісабонського договору.

22. Розкрийте сутність інтеграційних процесів та закономірності їх розвитку.

23. Розкрийте специфіку політичної інтеграції.

24. Дайте загальну характеристику трансформації поняття «державний суверенітет» в сучасну епоху.

25. Які засоби десуверенізації країн використовуються сьогодні і з якою метою?

26. Розкрийте взаємозалежність небезпек національним цінностям, культурному коду та державності.

27. Які чинники породжують проблему захисту державності та які можливі шляхи її вирішення?

28. Розкрийте взаємозалежність безпеки держави та її стійкості.

29. Які типи, рівні та фактори стійкості держави мають враховуватися при дослідженні національної безпеки?

30. Чому визначення та моніторинг параметрів і характеристик стійкості держави є передумовою забезпечення її безпеки?

РОЗДІЛ 3

ОСНОВИ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Глава 15

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ПРИ РОЗРОБЦІ БЕЗПЕКОВОЇ СКЛАДОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

15.1. Політичний реалізм і конструктивістський підхід до забезпечення національної безпеки

Сутність та складові концептуального підходу при розробці безпекової складової державної політики. Зміст та спрямованість політики національної безпеки значною мірою залежить від вибору концептуального підходу щодо її забезпечення. Це зумовлено тим, що зазначений підхід, зрештою, визначає систему офіційних поглядів політичного керівництва держави на принципи, можливі засоби, способи і механізми реалізації національних інтересів, а також роль і місце цих інтересів у зовнішній політиці держави.

Сьогодні в публічних заявах керівників провідних держав та нормативних документах з питань забезпечення національної безпеки, як правило, акцентується увага на ліберальних підходах до її забезпечення. Їх суть зводиться до тези: безпека людини понад усе. Але часто зміст заяв та документів не відповідає *реальній* внутрішній та зовнішній політиці з питань національної безпеки. Це пояснюється кількома причинами.

По-перше, як і раніше, переважна більшість країн. вибираючи концептуальний підхід до забезпечення національної безпеки, головну увагу приділяє геополітичному виміру безпеки. Це обумовлено тим, що під національною безпекою переважно

розуміють *фізичне виживання* держави, а саме: захист її суверенітету, територіальної цілісності та чинного політичного режиму (політичного устрою).

По-друге, принципово важливим вважається здатність держави адекватно реагувати на *будь-які* загрози зовнішнього характеру. Тому забезпечення безпеки людини (громадянина) певною мірою відходить на задній план.

По-третє, головна ідея такого бачення – забезпечення належного (бажаного) рівня національної безпеки – зводиться до того, що нація перебуває в стані безпеки, коли їй не доводиться приносити в жертву свої інтереси з метою уникнення війни і коли вона може захистити за необхідності ці інтереси шляхом війни.

Таким чином, таке розуміння суті національної безпеки має чітко виражений воєнно-політичний контекст. Він, у свою чергу, передбачає й відповідне стратегічне уявлення про принципи, підходи, засоби, способи та шляхи забезпечення національної безпеки та вжиття заходів із забезпечення належної оборони від потенційного ворога, а також пошук потенційних союзників.

Ці чинники знаходять відображення в керівних документах стратегічного рівня публічного управління у сфері національної безпеки, передусім стратегії національної безпеки, воєнній стратегії, оборонній доктрині. При цьому головна теза, на якій зазвичай ґрунтуються основні положення цих документів, зводиться до того, що стану безпеки можна досягти тільки внаслідок безумовної й повної перемоги над ворогом.

Водночас підходи, які лежать в основі політики держав щодо забезпечення національної безпеки, утворюють дві групи. Основою підходів першої групи є наукова школа так званого "політичного реалізму". У підходах другої групи домінує так званий конструктивістський підхід

Політичний реалізм як підхід до забезпечення національної безпеки. Після Другої світової війни сформувалася наукова школа так званого "*політичного реалізму*". Її загаль-

новизнаним засновником та керівником вважають американського політолога та провідного теоретика США із зовнішньої політики Ганса Моргентау. У своїй знаменитій роботі "Політичні стосунки між націями" (або "Політика міжнародних відносин") він, будучи переконаним, що в основі міжнародної політики лежать закони політичної поведінки, коріння яких слід шукати в природі людини, сформулював основні принципи політичного реалізму, які звелись до таких [147]:

- політична діяльність у сфері міжнародних відносин має ймовірнісний характер;

- основою зовнішньої політики будь-якої держави є її національні інтереси, які трактуються в термінах сили та могутності (у цьому разі концепція національного інтересу дозволяє розглядати міжнародну політику як сферу, відносно незалежну від економіки, релігії, етнічних стосунків та інших сфер⁷);

- об'єктом дослідження теорії міжнародних відносин мають бути не наміри і мотиви державних діячів, а їхні реальні дії (цей принцип дозволяє уникнути можливих помилок у теорії міжнародних відносин, а саме: дослідження мотивів і намірів, які лежать в основі політичних дій, а також вивчення ідеологічних переваг суб'єктів міжнародних відносин).

- національні інтереси є динамічними й залежать від історичного періоду, політичного і культурного контексту, тобто ці інтереси розуміються не як раз і назавжди визначені і незмінні, а як залежні від ситуації, зумовленої владою (силою), якою володіє держава;

- універсальні загальнолюдські моральні принципи непридатні для оцінки дій держав, оскільки в цьому разі має застосовуватися принцип політичної розсудливості та етики відповідальності, який визначає моральні основи зовнішньої політики (цей принцип відкидає право будь-якої нації на створення

⁷ Згідно з цим принципом політичні реалісти визнають значущість інших сфер суспільного життя, відмінних від політики, але вивчають їх передусім з точки зору політики.

універсального морального закону, який може бути прийнятий всіма, тобто відкидає тотожність між мораллю конкретної нації і універсальними моральними законами)⁸;

- міжнародні відносини є ареною боротьби за владу і вплив на міжнародній арені, тобто міжнародна політика держави завжди пов'язана з боротьбою за владу, під якою розуміються різні форми контролю суб'єкта влади над діями і ідеями об'єктів влади⁹.

Ця школа значною мірою створила теоретичне підґрунтя під геополітичний вимір формування механізмів забезпечення національної безпеки, а її активними послідовниками стали американський державний діяч, дипломат і експерт в області міжнародних відносин Генрі Кіссінджер та американський політолог, соціолог і державний діяч польського походження Збігнев Бжезинський [64;65;15;16].

У кінцевому підсумку, на переконання представників цієї школи, держави, як і окремі особистості, керуються передусім раціональними цілями, серед яких і ті, що стосуються їхньої потреби в безпеці. Тому міжнародні відносини, на їхню думку, є своєрідною сумою політик суверенних держав, а світова політика інтерпретується як система балансів сил переважно між великими (впливовими) державами. При цьому зіткнення національних інтересів на міжнародній арені є неминучим.

Зміст цієї ідеї розкриває загальновідома теза Г. Морґентау, яка полягає в тому, що державні діячі і народи можуть шукати

⁸ Багато націй випробували подібну спокосу – запропонувати власні цілі та власну волю як універсальні принципи.

⁹ Очевидно, що роль у міжнародній політиці тих чи інших держав в різні історичні періоди різна. Тому відносини держав в міжнародній політиці є динамічною категорією. Вона залежить від багатьох чинників, які дозволяють державі зайняти ту чи іншу позицію на міжнародній арені. Серед цих чинників, зокрема потенційні спроможності збройних сил і загроза їх використання, які є найважливішим матеріальним ресурсом, що визначає силу держави, політична та економічна ситуація (як внутрішня, так і зовнішня), культурні трансформації.

свободу, безпеку, процвітання або власну силу, визначати свої цілі у вигляді релігійних, філософських, економічних і соціальних ідеалів, але вони завжди прагнуть досягти своїх цілей, прагнучи до влади, боротьба за яку універсальна в часі і просторі. Тому безпека держави залежить від її власної сили і боротьба за силу на міжнародній арені виступає як окремий випадок боротьби за владу всередині держави. Тому для "політичних реалістів" влада і сила є категоріями одного порядку.

На думку "політичних реалістів", суть сили полягає в *здатності опротестовувати* національні інтереси інших держав, навіть якщо вони життєво важливі для цих держав (їхній суверенітет, територіальна цілісність тощо). Загроза застосування сили в цьому разі перетворюється на основний інструмент національної політики, а вміння маніпулювати *загрозою її застосування* – на основну функцію дипломатії й основу Стратегії національної безпеки (Военної стратегії).

"Політичні реалісти" переконані, що реальність національного інтересу проявляється у міру його здійснення. Цей інтерес визначається суверенною державою і передбачає наявність вольової основи та відповідних засобів для його досягнення (політичних, воєнних, економічних та інших). Тому реалізація національного інтересу не передбачає ніяких обмежень, крім *сили*, яку має держава у своєму розпорядженні (у політичному, економічному, воєнному та інших вимірах) для можливої *силової протидії* з боку держав-супротивників реалізації цього інтересу.

Очевидно, що досить дискусійним залишається питання щодо законності застосування сили та наслідків такої реалізації національного інтересу щодо інтересів інших країн або ж для системи міжнародних відносин загалом і, отже, для міжнародної безпеки. Тому для пояснення міжнародній спільноті своїх дій держави часто застосовують так звані "подвійні стандарти". Їхня суть, яка зазвичай не афішується і апробована століттями, досить проста: "сильні роблять те, що хочуть, а слабкі, те, що можуть, а можуть вони мало", тобто ці "стандар-

ти" тільки підтверджують, що для "політичних реалістів" влада і сила є категоріями одного порядку.

Сьогодні прихильники політики національної безпеки та формування механізмів її забезпечення, які, по суті, ґрунтуються на описаних вище основних принципах політичного реалізму, домінують у міжнародній політиці.

Водночас силові методи забезпечення національної безпеки вони не зводять лише до військової сили. Політичні, економічні, інформаційно-психологічні та інші важелі впливу на поведінку інших держав вони все частіше розглядають як важливі додаткові засоби реалізації національних інтересів силовим методом, який залишається головною домінантою зовнішньої політики.

Наприклад, введення економічних санкцій чи економічної блокади, захисту внутрішніх ринків, просування товарів на зовнішні ринки переважно розглядаються "політичними реалістами" в контексті силового протистояння (у цьому разі – "економічного протистояння").

Звичайно, "політичні реалісти" не заперечують, що реалізація національних інтересів може передбачати й розв'язання тих чи інших проблем забезпечення міжнародної безпеки. Серед них, зокрема, недопущення поширення ядерної зброї, боротьба з міжнародним тероризмом чи масовими порушеннями прав і свобод людини в окремих країнах, негативні наслідки глобалізаційних процесів. Водночас силовий фактор навіть у розв'язанні зазначених проблем продовжує домінувати.

Яскравим прикладом цього є події, які розгорнулися у 2003 р. навколо Іраку – країни, яка розташована в одній із колисок світової цивілізації. У цьому році коаліція під керівництвом США та Великої Британії розпочала військову операцію проти Іраку. Його звинуватили у володінні зброєю масового знищення, а її лідера С. Хусейна – у зв'язках із Аль-Каїдою. Звинувачення звучали і з трибуни ООН. Після нетривалої війни, якій передувала інформаційно-психологічна операція глобального масштабу з метою дискредитації керівництва держа-

ви та його політичної ізоляції, Ірак було підкорено і зруйновано, а С. Хусейна захоплено та страчено (для цього в країні відновили смертну кару, а стратили на світанку знакового для іракців свята – дня жертвоприношення).

Через десять років США пішли із країни, але порушеного миру досі не досягнуто. Ірак фактично розділений на три ворожі частини: курдську північ, сунітський центр та шиїтський південь. Економіці країни завдано величезної шкоди. Піддаються знищенню безцінні пам'ятки світової культури. Унаслідок терористичних актів у країні щодня гинуть та зазнають поранень десятки і сотні людей, зазнають непоправної матеріальної шкоди промислові об'єкти. Водночас, як досить швидко з'ясувалося, висунуті звинувачення про Іраку були неправдою, тобто міжнародній спільноті їх до цього часу так і не представили.

Це – типовий приклад "подвійних стандартів" під час реалізації національних інтересів тих, хто розв'язував війну проти Іраку.

Заслуговує на увагу й аналіз нових, так званих "антитерористичних стратегій", який свідчить, що ці стратегії лише модернізують стратегії "стримування" та "неядерного стримування", які з'явилися в 80–90-х роках ХХ ст. Характерною особливістю цих стратегій, передусім США та Російської Федерації, є те, що в них акцентується увага на необхідності застосування сили не тільки тоді, коли загроза вже сформувалася, а й тоді, коли вона тільки-но з'явилася, щоб запобігти її переростанню в реальну шляхом завдання превентивних ударів. При цьому не виключається застосування і ядерної зброї.

Зокрема, у Стратегії національної безпеки США 2002 р. зазначалось, що головною метою має бути забезпечення для Президента більш ширшого вибору варіантів *воєнних* рішень для припинення агресії *або тиску* в *будь-яких* формах на Сполучені Штати Америки чи їхніх союзників. У цьому контексті необхідно розглядати й ініціативи США щодо розгортання

елементів ПРО в Східній Європі (Польщі, Румунії, Болгарії, Чехії) та Воєнну доктрину Російської Федерації.

Таким чином, у багатьох країнах світу в реальній політиці національної безпеки пріоритет віддається забезпеченню безпеки держави (державній безпеці), а не ліберальним гаслам щодо забезпечення безпеки кожної людини, *особливо коли ця людина є громадянином іншої країни.*

Сутність конструктивістського підходу до забезпечення національної безпеки. В останні десятиріччя в обґрунтуванні концептуальних підходів до забезпечення національної безпеки отримав розвиток напрям, який часто називають *конструктивістським підходом*. У межах цього підходу обґрунтовують інший погляд щодо можливих перспектив безпечного розвитку національних держав та міжнародного співтовариства. Він пов'язується переважно з обґрунтуванням зниження ролі держав як основних акторів міжнародної політики, а отже, і їхнього "державного суверенітету". Водночас акцентується увага на зростанні ролі інших акторів, зокрема інститутів громадянського суспільства, міжнародних організацій, транснаціональних компаній тощо.

При цьому серед прихильників конструктивістського підходу є й такі, які продовжують розглядати національні держави як важливі суб'єкти безпеки та системи міжнародних відносин, але *нарівні* із іншими суб'єктами безпеки, які, на їхню думку, відіграють рівнозначну роль. З огляду на це вони переконані, що палітра взаємовідносин у світовому співтоваристві принципово має розглядатися не тільки "по вертикалі", на якій держави диференційовані з погляду нерівності та залежності у воєнному, економічному та інших аспектах, як вважають "політичні реалісти". Важливим є й розгляд динаміки міжнародних відносин "по горизонталі", а саме в контексті залежності міжнародної безпеки від стану взаємодії між іншими акторами: міжнародними організаціями, транснаціональними компаніями тощо.

Звичайно, конструктивістський підхід дає змогу більш ґрунтовно відобразити різні аспекти та проблеми забезпечення міжнародної та національної безпеки, зокрема глобальний характер загроз безпеці, неможливість забезпечення безпеки в межах окремо взятої держави тощо.

Водночас є частина прихильників конструктивістського підходу, які значно принижують роль держави в сучасних міжнародних відносинах. На їхню думку, у системі міжнародних відносин такі традиційні атрибути державності, як суверенітет, державні кордони і навіть необхідність захисту національних інтересів, є анахронізмом. Тому вони переконують, що світова політика в принципі сьогодні вже не є міждержавною. Результати інтенсифікації та поглиблення взаємозв'язків між неурядовими організаціями, транснаціональним компаніям, взаємодії між партіями, ученими, молодіжними організаціями, окремими громадянами тощо, на їхню думку, має значно більше значення для забезпечення національної безпеки, ніж той чи інший стан міждержавних стосунків, збройні сили тощо.

Вони переконані, що не держави, які раніше традиційно розглядалися як центри сили та головні інструменти забезпечення національної безпеки, а багатосторонність, якість та глибина зв'язків неурядових та транснаціональних організацій (корпорацій) визначають національну і навіть міжнародну безпеку. З огляду на це світова політика трактується як результат діяльності цих організацій (у політичній, економічній, гуманітарній, соціальній сфері), а не як міждержавна. Таким чином, ця частина прихильників конструктивістського підходу державі відводить роль своєрідного "нічного сторожа", а суспільним і корпоративним об'єднанням, асоціаціям тощо фактично передає функції державної влади щодо захисту законних інтересів громадян і соціальних груп.

В останні роки для реалізації та певною мірою демонстрації державної влади (її сили) широко використовують можливості сучасних інформаційних технологій. У цьому разі йдеться про так звані "соціальні мережі", які дозволяють фактично *одно-*

моментно мобілізувати протестний потенціал сотень тисяч і навіть мільйонів людей проти наявного порядку (у політичній, економічній чи іншій сфері) чи проти політичного режиму загалом.

Таким чином, представники конструктивістського підходу не відмовляються від дослідження силових факторів у світовій політиці. Водночас вони постійно акцентують увагу на зниженні впливу воєнної сили в забезпеченні національної і міжнародної безпеки та зростанні ролі інших факторів, за допомогою яких можна суттєво впливати на поведінку, ідеологію та політику держав.

Справді, останнім часом все очевиднішим є те, що економічна та культурна глобалізація, розвиток інформаційних технологій призводять до поширення віртуальних груп за інтересами, доволі корпоративних та егоїстичних. Це значно ускладнює виконання державою завдань щодо забезпечення національної безпеки. На органи державної влади зростає тиск з боку нових форм політики ідентичності, у центрі якої часто перебувають релігійні переконання, етнічні суперечності, масова та ворожа до національних здобутків культура та інші чинники.

Зокрема, національна література, мистецтво, історія, культурні традиції замінюються іконами, якими стають телезірки, фотомоделі, "шоу-мени", футболісти тощо. Наслідком цього є перехід від світу, структурованого державами й обтяженого низкою соціально-політичних умов, обов'язків, національних традицій, до світу пластичного, вільного від тих чи інших політичних, моральних чи інших бар'єрів (заборон) і меж, у центрі якого, як правило, стоять егоїстичні корпоративні інтереси окремих груп людей.

Цей перехід є однією з причин поступової втрати значення в масовій свідомості, зокрема, таких дискурсів, як "патріотизм", "національна безпека", "державний суверенітет", "суспільний інтерес".

Безумовно, це послабляє державу не тільки як суб'єкта міжнародної політики, а й передусім як інструмент (інститут) реа-

лізації публічного (суспільного) інтересу у сфері національної безпеки. Але це зовсім не означає, що ліберальні підходи щодо забезпечення національної безпеки, які активно популяризувалися західними фахівцями та експертами, у тому числі на теренах незалежної України, показали свою життєздатність. Зокрема, у супереч основним положенням зазначених підходів:

- у сучасних умовах глобалізації важливість ефективного державного регулювання в усіх сферах життєдіяльності суспільства (економічній, політичній та інших) не зменшилася, а навпаки, зросла;

- та чи інша позиція держави в системі міжнародних відносин, яка, як і раніше, визначається її воєнно-політичною та економічною силою – матеріальною базою забезпечення державного суверенітету, залишається визначальним чинником забезпечення національної та міжнародної безпеки;

- держава не може бути максимально "відкритою" для всього світу, а отже, державні кордони не втратили свого значення в політичному, економічному та інших вимірах.

Навпаки, процес розмивання системи міжнародних відносин як системи взаємовідносин суверенних держав, значно сповільнився. Можна навіть стверджувати, що він відбувається у зворотному напрямку. Наприклад, США уже відмовилися від низки міжнародних договорів, які так чи так обмежували їхній суверенітет.

Таким чином, огляд наявних підходів до забезпечення національної безпеки дає змогу дійти висновку, що сьогодні лідери провідних країн надають пріоритет концепції "політичного реалізму". Водночас існує тенденція щодо модернізації цієї концепції в контексті особливостей сучасного характеру розвитку міжнародних відносин та наслідків процесів глобалізації. Тому в основу стратегічних рішень політичного керівництва для вибору шляхів, засобів і способів реалізації національних інтересів мають бути покладені реалізм і прагматизм.

15.2. Вплив національних інтересів, глобальних проблем і міжнародного права на механізми забезпечення національної безпеки

Взаємозв'язок підходу щодо забезпечення національної безпеки та національних інтересів. Передусім вибір підходу до забезпечення національної безпеки передбачає однозначну визначеність щодо системи національних інтересів. Зокрема, потрібно отримати відповідь на такі принципові запитання:

- де (у зовнішній чи внутрішній політиці?) і як зміст сформованих національних інтересів відображає проблемні завдання щодо захисту та примноження тих чи інших національних цінностей у контексті інтересів суспільного розвитку?

- чи підтримуються більшістю населення інтереси, визначені політичним керівництвом на офіційному рівні як національні, і як сприймаються ці інтереси за межами держави?

- хто є або може бути союзником (партнером) держави в реалізації тих чи інших національних інтересів?

- як співвідносяться національні інтереси з реальним і потенційним (можливим) політичним та економічним статусом держави (її роллю та місцем) у регіональному та глобальному вимірах?

- яким чином держава може захищати національні інтереси у тих чи інших умовах (засоби, способи, механізми тощо) та які ресурси (матеріальні, кадрові, фінансові тощо) можуть бути для цього використані?

Вибираючи підхід щодо забезпечення національної безпеки, принципово важливо також оцінити загрози національним інтересам.

Наприклад, багато фахівців вважає, що загрози *внутрішнього* характеру мають вирішальне значення у виборі підходу до забезпечення національної безпеки. Тобто існує думка, що

вибір підходу має здійснюватися передусім у контексті закономірностей та особливостей суспільно-політичного і соціально-економічного розвитку держави.

Проте зовнішнє середовище характеризується чинниками, які також породжують загрози національним інтересам. Тому ці чинники слід ураховувати, вибираючи підхід до забезпечення національної безпеки. Серед зазначених чинників, зокрема:

- нерівномірність, суперечливість, невизначеність та непередбачуваність геоекономічного та геополітичного розвитку;
- дестабілізуючий розвиток демографічних процесів у світі;
- ознаки вичерпаності природних та енергетичних ресурсів;
- зростання кількості та інтенсивності збройних конфліктів у різних регіонах планети;
- підвищення ймовірності розповсюдження ядерної зброї;
- усвідомлення взаємозалежності національної і міжнародної безпеки.

Вплив глобалізаційних чинників на вибір підходу при розробці безпекової складової державної політики. Загрозою національній безпеці є також загострення та нерозв'язаність так званих глобальних проблем безпеки. Ідеться про проблеми, які:

- концентрують фундаментальні суперечності земної цивілізації та загрожують її подальшому розвитку;
- справляють вплив на життєдіяльність кожної людини, тієї чи іншої соціальної групи, держави і людства загалом;
- потребують для свого розв'язання тісного співробітництва всіх країн незалежно від їхнього соціально-економічного устрою, політичних, ідеологічних чи інших відмінностей.

Глобальні проблеми безпеки можна розподілити на три групи: *природного, техногенного та соціального* походження.

Першу групу утворюють проблеми, які є наслідком відносин людини та навколишнього середовища (природи).

Друга група – проблеми, породжені наслідками та суперечностями розвитку постіндустріальної цивілізації. Вони прояв-

ляються в двох аспектах: катастрофічному руйнуванні навколишнього середовища проживання людини та значних диспропорціях у розвитку духовних і матеріальних людських цінностей на користь останніх.

Третя група проблем є наслідком суспільних відносин між людиною і суспільством, між суспільними групами, а також між державами. Ці проблеми лежать у площині соціального та духовного розвитку людини, удосконалення систем освіти та медичного забезпечення, необхідності призупинення гонки озброєнь, подолання значної економічної нерівності між державами тощо.

Звичайно, цей поділ глобальних проблем безпеки є досить умовним через вплив будь-якої проблеми на інтенсивність та спрямованість розвитку інших проблем. Тому ці проблеми необхідно розглядати як складну динамічну систему, розвиток якої має спонтанний характер, є об'єктивним результатом соціального прогресу і характеризується високою динамічністю. Зокрема, ідеться про зміну статусу і значення тих чи інших проблем, включення до зазначеної системи все нових проблем. Наприклад, у середині 80-х років минулого століття проблеми боротьби з міжнародним тероризмом мали відносно локальний характер, а сьогодні це є глобальною проблемою безпеки.

Стан міжнародного права як чинник вибору підходу при розробці безпекової складової державної політики. Досить важливим чинником, який справляє вплив на вибір підходу до забезпечення національної безпеки, є й те, що в багатьох конфліктах, у тому числі збройних, стає все важче визначити сторони протистояння, тип конфлікту, його істинні причини, ініціаторів.

Наприклад, це може бути внутрішній конфлікт, під час якого відбуваються зіткнення між урядовими силами правопорядку і навіть армійськими підрозділами, які намагаються підтримати конституційний порядок, та опозицією до уряду, яку ті чи інші країни (з огляду на свою зацікавленість у цьому конфлікті) можуть називати "демократичною", "сепаратистами",

"терористами", "бойовиками" тощо. Часто опозиція має найсучаснішу зброю (хто її озброює, як правило, не афішується). Це може бути фактично й зовнішня агресія, яку Рада безпеки ООН за визначеною процедурою санкціонує як миротворчу чи гуманітарну операцію з метою захисту цивільного населення або як контртерористичну операцію для знищення баз і таборів терористів.

Відсутність чітких та визнаних міжнародною спільнотою процедур, які давали б змогу визначати істинні причини та ініціаторів розв'язання того чи іншого конфлікту, "подвійні стандарти", які часто демонструють провідні країни, намагаючись урегулювати ці конфлікти, призвели до того, що закріплені сьогодні в міжнародному праві принципи та норми щодо використання воєнної сили учасниками конфлікту, як правило, ставляться під сумнів.

Міжнародне право, що охороняє територіальну цілісність держав, Женевська конвенція, яка регламентує ведення війн, були сформовані до виникнення сучасних загроз національній та міжнародній безпеці. Відсутність адекватних цим загрозам і закріплених у міжнародному праві принципів та правил використання збройної сили, дедалі більше перешкоджає стримуванню, обмеженню масштабів і жорстокості конфліктів. Крім того, їх відсутність дає змогу прямо чи опосередковано втручатися у внутрішні справи суверенних держав, включаючи безпосередню військову агресію.

Останнім часом багато чинників негативно впливають на національну безпеку, зокрема: слабкі Уряди, відсталі політичні та економічні системи, релігійний чи етнічний екстремізм, диспропорційне зростання чисельності молоді. Це створює передумови для виникнення та стрімкої ескалації внутрішніх конфліктів, у тому числі збройних, характерним для яких є активне втручання у внутрішні справи з боку провідних країн. У такому разі внутрішні конфлікти, особливо, коли в них беруть участь етнічні групи, мають велику ймовірність перерости в регіональні та затяжні ("заморожені").

Водночас у багатьох країнах світу все більше розуміють, що на перший план виходить проблема забезпечення не тільки державної, а й міжнародної безпеки. Ідеться про усвідомлення того, що намагання забезпечити безпеку держави за рахунок іншої країни, як і абсолютизація безпеки держави, суспільства чи окремої людини, не може бути домінантою як зовнішньої, так і внутрішньої політики. Наприклад, у разі підпорядкування безпеки суспільства безпеці держави це призводить до тоталітаризму, а в разі абсолютизації безпеки особи – до хаосу й громадянського конфлікту, який неминуче спричинює втрату безпеки держави та безпеки суспільства, і, зрештою, – втрату безпеки людини.

Глава 16

ПРИНЦИПИ, ОСОБЛИВОСТІ ТА СУБ'ЄКТИ ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

16.1. Мета, принципи й особливості державної політики у сферах національної безпеки і оборони України

Мета та принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони України. Згідно з чинним законодавством України її державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист [57]:

- людини і громадянина – їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності;
- суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку;

- держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності;

- території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій.

З огляду на це ця політика спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо. Водночас погляди щодо шляхів забезпечення національної безпеки, а відтак і зазначеної політики можуть бути різними. Остаточні рішення завжди залежать від наявних у держави засобів та допустимих способів їх використання, а їх перелік залежить від чинників, які здійснюють вплив на реальну політику захисту національних інтересів.

Основна частина засобів реалізації державної політики у сферах національної безпеки й оборони, які визначають її зміст, є елементами державної влади, які можуть бути застосовані в зовнішній та внутрішній політиці, а саме природні та соціальні елементи, які є відносно специфічними для кожної країни. До першої групи, зокрема, належать особливості географічного положення, територія, склад, структура та чисельність населення, природні ресурси, а до другої групи – політичні, економічні, воєнні та інші можливості.

Різні варіанти цієї політики та сценарії їх реалізації будуть передбачати ті чи інші способи використання наявних у держави засобів (ресурсів). При цьому, як правило, акцентується увага сценаріях, які відрізняються підвищеною небезпекою стосовно реалізації життєво важливих національних інтересів, а також на ситуаціях, коли є досить різні (альтернативні) думки щодо способів реагування на ці небезпеки.

Сьогодні державна політика у сферах національної безпеки й оборони переважної частини держав спрямована на:

- модернізацію національних систем безпеки, у тому числі систем озброєнь і бойової техніки;

- пошук надійних партнерів та стратегічних союзників в економічній, політичній та інших сферах для спільного вирішення безпекових питань;

- підвищення ефективності наявних і створення нових систем колективної безпеки;

- пошук компромісних варіантів розв'язання накопичених проблем безпечного розвитку на національному, регіональному і глобальному рівнях;

- намагання максимально зберегти державний суверенітет.

Розробка та реалізація такої політики відбувається в умовах, коли в геополітичному та геоекономічному просторі зростає нестабільність стратегічного порядку, зумовлена, зокрема, намаганням деяких країн переглянути наявні кордони та розширити сфери свого впливу, а також економічною глобалізацією, "міксерізацією" культурно-цивілізаційних орієнтацій етносів та народів, гонкою озброєнь, ерозією міжнародного права.

У цих умовах на законодавчому рівні було розроблено основні принципи, що визначають порядок формування державної політики України у сферах національної безпеки й оборони, а саме [57]:

- верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю функціонування сектору безпеки й оборони та застосування сили;

- дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України в міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах і механізмах міжнародної колективної безпеки;

- розвиток сектору безпеки й оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони.

Пріоритети цієї політики визначаються у Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, інших документах із питань національної безпеки й оборони, які схвалюються Радою наці-

ональної безпеки і оборони України і затверджуються указами Президента України.

Основні чинники, які зумовлюють особливості державної політики у сферах національної безпеки і оборони України. Традиційно Україна перебуває під потужним впливом інтересів провідних держав, спрямованість яких часто не збігається. Це породжує значні труднощі під час формування та реалізації державної політики у сферах національної безпеки й оборони. Крім того, в українському суспільстві немає належної консолідованості позицій щодо принципів, підходів і навіть базових цінностей, які мають визначати основи зазначеної політики. Загалом же визначальний вплив на формування та реалізацію цієї політики здійснюють такі чинники:

- суперечливий процес формування національно-культурної ідентичності, який відбувається в умовах значних економічних диспропорцій у розвитку регіонів України, політичних спекуляцій навколо наявних соціокультурних відмінностей, використання у боротьбі за державну владу конфліктних тем, що призводить до поглиблення суперечностей та формує загрозу цілісності України;

- слабкість українських інституцій у питаннях пошуку консенсусу, необхідного для визначення шляхів безпечної життєдіяльності людини (індивіда), суспільства та держави;

- неузгодженість у діях органів державної влади під час розробки та реалізації державної політики у сферах національної безпеки й оборони, політики НБ та неефективність моніторингу виконання прийнятих рішень;

- цілі та завдання структур колективної безпеки та ступінь співпраці з ними;

- значна залежність від поставок енергоресурсів та зовнішніх ринків збуту вітчизняної продукції за одночасного перетворення України на ринок збуту товарів та послуг інших країн;

- формування нових суспільно-політичних та соціально-економічних відносин, що супроводжується диференціацією

українського суспільства та очікуванням зниження рівня добробуту переважної частини населення;

- національні особливості економічного розвитку та спроби прискорити інтеграцію України в міжнародну економічну систему;

- незавершеність назрілих реформ через непідготовленість значної маси керівників, недосконалості правової бази, несприйняття їх значною частиною населення, зростання недовіри до представників державної влади через неналежне виконання законодавства;

- зростання корупції та організованої злочинності в економічній сфері і, як наслідок, низька інвестиційна привабливість держави та її готовність функціонувати в умовах жорсткої конкуренції;

- зростання ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та соціального характеру;

- комплекс проблем забезпечення Збройних Сил України сучасним озброєнням та бойовою технікою;

- зростання загрози ескалації "заморожених" конфліктів та виникнення територіальних конфліктів між Україною та суміжними країнами через незавершеність договірно-правового оформлення державного кордону;

- невирішеність низки проблемних питань щодо державного будівництва та суспільно-політичного розвитку, що стимулює втручання у внутрішні справи з боку інших держав;

- створення віртуальних соціальних груп, у тому числі в органах державної влади, зосереджених на власних корпоративно-бізнесових інтересах, та відсутність у них бажання узгоджувати свої інтереси в контексті наявних проблем щодо забезпечення національної безпеки держави.

Ці чинники зумовлюють особливості формування державної політики України у сферах національної безпеки і оборони.

По-перше, Україна є однією з найбільших європейських держав, а її географічне розташування та потенційні можливо-

сті роблять її такою, що кожна інша держава має стосовно неї свій інтерес. З іншого боку, її історична та культурна спадщина сприяють тому, щоб зазначена політика була зорієнтована на цінності світового співтовариства й одночасно відображала національні інтереси. Тому принципово важливим є не допустити перетворення України на об'єкт маніпуляцій провідних країн та уникнення тиску на неї з метою корегування її політики в бажаному для них напрямку.

Тому під час розробки та впровадження державної політики України у сферах національної безпеки й оборони треба враховувати, у сфері національних інтересів яких країн вона перебуває та якими є ці інтереси. Для оцінки геополітичних реалій, які мають визначати позицію України на тих чи інших напрямках державної політики, вона має постійно аналізувати сукупність та спрямованість цих інтересів. Зокрема, це стосується і так званих "європейських цінностей та стандартів", які сформувалися у Західному світі та визначають суть зовнішньої та внутрішньої політики країн-членів ЄС. Досягнення цих стандартів політичним керівництвом України визначено як стратегічний пріоритет. Проте варто зазначити, що в країнах, де культурно-цивілізаційний компонент державності століттями формувався під впливом інших цивілізацій, вони можуть розумітися по-різному.

Наприклад, загальновідомі ідеї Н. Макіавеллі, які лежать в основі систем соціального управління у Західному світі, базуються на врахуванні *соціально-психологічних* закономірностей поведінки людей та їхніх *індивідуальних* потреб. Відповідно, визначальним пріоритетом державної політики є захист приватної власності. Концепції соціального управління китайського філософа Конфуція просякнуті ідеєю поєднання *політики* та *моралі*, а у православному світі вони ґрунтуються переважно на ідеї деякої *спільної мети* та *колективізмі*. Таким чином, політична, етнічна та конфесійна різнобарвність, а також корпоративні вимоги окремих соціальних груп породжують значні труднощі щодо запровадження на вітчизняних теренах "єв-

ропейських цінностей та стандартів", що має бути враховано в розробці та впровадженні державної політики України у сферах національної безпеки і оборони.

По-друге, важливим чинником, що визначає особливості державної політики України у сферах національної безпеки й оборони є те, що майже всі її державні інститути тією чи іншою мірою успадкували та поєднують стереотипи радянської, американізованої західної та української емігрантської управлінської культури.

Наприклад, "політичні ознаки" були незмінною рисою призначень на відповідальні пости в СРСР. Тому часто призначали на посади людей, які були неспроможні виконувати свої функціональні обов'язки. Головним було, щоб кожен відчував – він обіймає посаду не за правом, а з милості керівництва. Отже, головною умовою просування по службі був не професіоналізм, а вміння задовольнити бажання керівництва, яке призначає та може усунути з посади.

На жаль, в Україні так і не вдалося досягти незалежності формування апарату управління від політичного керівництва, тобто адміністративного управління від політичного управління. Як правило, після зміни політичного керівництва держави відбувається не тільки зміна міністрів, а й більшої частини глав держадміністрацій та управлінського апарату. Ці зміни, як правило, здійснюються під гаслами необхідності чергового реформування, впровадження демократичних основ врядування, розвитку ринкової економіки тощо. Вони невідкладно призводять до "тотального перезавантаження" управлінського апарату, що, у свою чергу, породжує безвідповідальність, апатію серед державних службовців, нищить "інституційну пам'ять" – фундамент державного управління і, таким чином, не сприяє обґрунтованості, послідовності та цілеспрямованості державної політики України, у тому числі й у сферах національної безпеки і оборони.

По-третє, протягом останніх десятиліть було розпочато, але не завершено низку важливих реформ. Зокрема, не завер-

шено формування інститутів відкритого ринку, не відбудовано відповідну ринковим умовам систему соціального захисту, не створено надійні організаційно-правові та політичні засади сталого розвитку суспільства. Економіка України продовжує залишатися монополізованою. Олігархічний характер сучасного українського капіталізму дозволяє зберігати жорсткий контроль з боку елітарного прошарку чиновників за бізнесом та сприяє зрощуванню вищих чиновників і потужних бізнес-груп. Унаслідок цього українська економіка є різновидом державно-монополістичного капіталізму. Це зумовлює її вразливість перед зовнішніми небезпеками та породжує значні труднощі в розробці та реалізації державної політики України у сферах національної безпеки й оборони, наріжним каменем якої має бути забезпечення балансу інтересів людини (індивіда), суспільства та держави.

По-четверте, лише незначна частина населення змогла добитися успіху у ринковій системі, оскільки національний економічний продукт розподіляється дуже нерівномірно. Через це більшість населення скептично налаштована щодо подальших змін, що зумовлює значний протестний потенціал. На грані бідності перебуває значна частина вчителів, лікарів, інженерів, молодих науковців, державних службовців, які мають вищу освіту та за можливості покидають Україну. Це не є характерним для інших країн, оскільки бідність людей з високим рівнем освіти підриває стимули до її отримання, що не сприяє розвитку високотехнологічних галузей економіки. Тому формування науково-технологічного потенціалу, здатного повноцінно забезпечити взаємодію між наукою, технологіями та промисловістю, суттєво погіршується, що породжує реальні небезпеки національній безпеці. Очевидно, що ця обставина має знайти адекватне відображення в державній політиці у сферах національної безпеки й оборони.

По-п'яте, з моменту набуття незалежності Україна перебуває у стані "цивілізаційного транзиту", оскільки серед представників української еліти відсутнє консолідоване уявлення її

майбутнього, шляхів його досягнення, розуміння процесів, що відбуваються в Україні та навколо неї. Тому державна політика у сферах національної безпеки й оборони має сприяти цілісному уявленню в соціальних групах та в суспільстві загалом щодо забезпечення їхньої безпечної життєдіяльності.

16.2. Суб'єкти та пріоритети державної політики у сферах національної безпеки і оборони, вплив на неї інститутів громадянського суспільства

Суб'єкти державної політики національної безпеки в Україні, їх завдання та повноваження. Суб'єктами вказаної політики є: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; РНБО України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян.

Основними завданнями вказаних суб'єктів при розробці та впровадженні політики НБ є:

- вироблення і періодичне уточнення Стратегії НБ України та Воєнної доктрини України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері національної безпеки, планування і здійснення конкретних заходів щодо протидії і нейтралізації загроз національним інтересам України;
- створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування СЗНБ та удосконалення її організаційної структури;

- комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне, інше забезпечення життєдіяльності складових (структурних елементів) СЗНБ системи та підготовка сил і засобів суб'єктів системи до їх застосування згідно з призначенням;

- постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній, соціальній, економічній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній, воєнній та інших сферах, релігійному середовищі, міжетнічних стосунках; прогнозування змін, що відбуваються в них, та потенційних загроз національній безпеці;

- систематичне спостереження за станом і проявами міжнародного та інших видів тероризму;

- прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків прояву, а також локалізація, деескалація та врегулювання конфліктів і ліквідація їх наслідків або впливу дестабілізуючих чинників;

- розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України;

- запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національні інтереси та оцінка результативності дій щодо забезпечення національної безпеки, визначення витрат на ці цілі;

- участь у двосторонньому і багатосторонньому співробітництві в галузі безпеки, якщо це відповідає національним інтересам України, та спільне проведення планових та оперативних заходів у рамках міжнародних організацій та договорів у галузі безпеки.

Відповідно до чинного законодавства України повноваження суб'єктів політики НБ полягають у наступному:

- *Президент України* як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України і Голова РНБО України здійснює загальне керівництво у сфері національної безпеки;

- *Верховна Рада України* в межах повноважень, визначених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи національної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері, схвалює рішення з питань введення надзвичайного і воєнного стану, мобілізації, визначення загальної структури, чисельності, функцій Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України;

- *РНБО України* координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і з урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини;

- *Кабінет Міністрів України* забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю;

- *Національний банк України* відповідно до основних засад грошово-кредитної політики визначає та проводить грошово-кредитну політику в інтересах національної безпеки України;

- *Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Служба безпеки України та Служба зовнішньої розвідки України* в межах своїх повноважень забезпечують виконання передбачених Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України завдань, здійснюють реалізацію концепцій, програм у сфері

національної безпеки, підтримують у стані готовності до застосування сили та засоби забезпечення національної безпеки;

- *місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування* забезпечують вирішення питань у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції;

- *Збройні Сили України та Державна прикордонна служба України* забезпечують оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів; протидіють зовнішнім загрозам воєнного характеру;

- *правоохоронні органи* ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму, забезпечують захист і врятування населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характерів;

- *суди загальної юрисдикції* здійснюють судочинство у справах про злочини, що завдають шкоди національній безпеці України;

- *прокуратура України* здійснює повноваження у сфері національної безпеки України відповідно до Конституції України та Закону України "Про прокуратуру України";

- *громадяни України* через участь у виборах, референдумах та через інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які вони обирають, реалізують національні інтереси, добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків здійснюють заходи, визначені законодавством України щодо забезпечення її національної безпеки; як безпосередньо, так і через об'єднання громадян привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку.

Пріоритети державної політики у сферах національної безпеки й оборони. Чинне законодавство України ви-

значило коло пріоритетних національних інтересів на сучасному етапі державотворення (їх позначено як "фундаментальні" інтереси) [57]. Ідеться про: державний суверенітет і територіальну цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення; інтеграцію України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами.

Очевидно, що реалізація цих інтересів передбачає належну ефективність СЗНБ. Тому визначальним пріоритетом політики державної політики у сферах національної безпеки й оборони є виконання відповідних цілей та шляхів їх досягнення щодо підвищення ефективності зазначеної системи. Це передбачає модернізацію двох складових СЗНБ.

Перша складова передбачає вдосконалення загальнодержавного механізму скоординованих дій Президента України та гілок державної влади, спрямованих на розробку та реалізацію політики НБ. Ключове місце в цьому механізмі належить Президентові України, який як глава держави є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності та здійснює загальне керівництво у сфері національної безпеки.

Друга складова передбачає вдосконалення організаційно-правового та ресурсного забезпечення структур сектору безпеки. При цьому вирішення питання щодо забезпечення централізації управління цими структурами та координації їхніх дій, є визначальним. Це зумовлено необхідністю раціонального розподілу відповідальності структур сектору безпеки за виконання завдань, які на них покладаються, забезпечення системності та ефективності під час прийняття рішень щодо використання ресурсів, які виділяються для його створення та функціонування.

Питання забезпечення централізації політичного, уніфікація адміністративного та належна координація військового управління складовими сектору безпеки мають вирішуватись одночасно. Цього за роки незалежності України повною мірою так і не вдалося досягти. Проте були спроби з боку політичних сил підмінити національні інтереси корпоративними інтересами, недопустимої політизації силових структур, необґрунтованих реорганізацій. Наслідком цього став відтік висококваліфікованих фахівців, наростання хаотичних процесів в СЗНБ, втягування представників силових структур у політичні конфлікти, приховані вади неузгоджених між собою реформ складових сектору безпеки особливо яскраво проявились у 2014 р., коли навіть на стратегічному рівні управління особи, які приймали рішення, часто не мали повної та достовірної інформації про його діяльність та навіть звинувачували один одного у зраді національних інтересів.

У довгостроковій перспективі пріоритетами державної політики у сферах національної безпеки і оборони залишатимуться:

- чітке розмежування взаємопов'язаних складових управління забезпеченням національної безпеки: *політичної* (стратегічне планування та прийняття рішень щодо застосування сил та засобів сектору безпеки), *адміністративної* (фінансове та ресурсне забезпечення), *військової* (створення ієрархій командування та управління військами (силами));

- забезпечення ефективного використання сил та засобів сектору безпеки в різних умовах (мирний час, кризові ситуації, війна) шляхом централізації та уніфікації адміністративного управління та належної координації оперативного (військового) управління в СЗНБ;

- вдосконалення системи моніторингу чинників, які породжують загрози життєво важливим національним інтересам, зокрема, державному суверенітету та територіальній цілісності;

- урахування національних інтересів у модернізації економіки та процесів, здатних створити загрози в економічній сфері (зростання залежності держави від постачальників енергоносіїв, витіснення держави з традиційних ринків збуту вітчизняної продукції, зниження рівня конкурентоспроможності українських товарів тощо);

- виявлення та комплексне врахування чинників, від яких залежить стабільність фінансово-економічної системи та ефективність державної політики, спрямованої на підтримку наукомістких технологій;

- комплексний огляд вітчизняного сектору безпеки та ВПК, уточнення їхніх завдань, реформування та належне ресурсне забезпечення;

- зміцнення позиції держави на ринку озброєнь та військової техніки, розширення можливостей військово-технічного співробітництва;

- аналіз і моніторинг процесів, що сприяють виникненню або ліквідації конфліктів, потенційним учасником яких може стати держава;

- вивчення в суспільній думці ірраціональних ідеологічних схем, у тому числі аналіз та моніторинг процесів, що сприяють виникненню етнічного і релігійного екстремізму та їх врахування під час здійснення зовнішньополітичної діяльності.

Пріоритетним завданням такої політики буде підвищення якості її експертно-аналітичного супроводження та професійної підготовки управлінських кадрів для СЗНБ. Це обумовлено тим, що для фахівців, які здійснюють експертно-аналітичну, консультативно-дорадчу та організаційно-розпорядчу діяльність, пов'язану із забезпеченням національної безпеки, принципово важливим є, зокрема:

- системне розуміння процесів, що відбуваються в суспільстві та в навколишньому середовищі;

- знання основ теорії національної безпеки та публічного управління та адміністрування;

- розуміння сутності проблем, пов'язаних із глобалізацією, науково-технічним прогресом та їх соціальними наслідками;
- формування почуття обов'язку та відповідальності за долю країни;
- уміння оперативно приймати управлінські рішення в умовах невизначеності та браку часу.

Вплив на державну політику у сферах національної безпеки й оборони інститутів громадянського суспільства. Оцінювання процесу забезпечення національної безпеки є важливим фактором взаємодії суспільства та держави, оскільки громадський контроль діяльності органів державної влади є важливою складовою державної політики. Тому в демократичних країнах на формування та реалізацію державної політики у сферах національної безпеки і оборони мають суттєвий вплив інститути громадянського суспільства. Часто ступінь участі цих інститутів у цій політиці розглядається як індикатор демократичного розвитку держави.

Основні завдання інститутів громадянського суспільства щодо контролю за процесом формування та реалізації державної політики у сферах національної безпеки й оборони полягають в:

- моніторингу функціонування інститутів державної влади, покликаних забезпечити суверенітет, територіальну цілісність, сталий розвиток держави;
- сприянні реалізації демократичних прав і свобод людини;
- активній участі в протидії небезпекам національній безпеці і в цьому контексті у визначенні пріоритетів зовнішньої та внутрішньої політики, захисті інтересів громадян за кордоном;
- оцінюванні ефективності заходів органів державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення безпеки життєдіяльності територіальних громад.

Ефективність виконання цих завдань, а відтак і впливу інститутів громадянського суспільства на державну політику у сферах національної безпеки й оборони залежить від багатьох

чинників. Передусім, як свідчить аналіз міжнародного досвіду щодо контролю формування та реалізації зазначеної політики з боку інститутів громадянського суспільства, вона залежить від дотримання певних принципів, зокрема:

- остаточні рішення з ключових питань забезпечення національної безпеки мають ухвалюватися обраними представниками народу (парламентами);

- структури сектору безпеки мають створюватися та діяти згідно з чинним законодавством та з повагою ставитися до прав та свобод людини (індивіда);

- під час управління структурами сектору безпеки мають застосовуватися ті ж принципи, що й для управління іншими урядовими структурами;

- інформація, що використовується під час планування забезпечення національної безпеки, має бути доступною для суспільства, але з дотриманням необхідного рівня таємності;

- розподіл компетенцій та повноважень між гілками державної влади має передбачати законодавчо зафіксовані функції контролю діяльності силових структур;

- парламентський контроль фінансування потреб щодо забезпечення національної безпеки має здійснюватися за участю представників опозиційних партій, незалежних експертів та передбачати наявність спеціалізованих парламентських комітетів, які опікуються питаннями національної безпеки і оборони;

- для вищих посадовців та обраних представників народу, які відповідають за прийняття рішень у сфері безпеки й оборони, одним із пріоритетів має бути збереження миру в регіоні;

- з боку органів державної влади має бути сприяння щодо реалізації інститутами громадянського суспільства всіх передбачених чинним законодавством форм контролю діяльності сектору безпеки.

За умови дотримання цих принципів, ефективність та результативність впливу інститутів громадянського суспільства

на державну політику у сферах національної безпеки й оборони також суттєво залежить від:

- рівня готовності громадян та їх об'єднань на практиці захищати демократичні права та свободи, що значною мірою визначається ступенем зрілості громадянського суспільства та спроможності громадян у повному обсязі реалізувати визначені Конституцією повноваження як головного джерела влади;

- фінансової й організаційної незалежності цих інститутів;

- правового забезпечення діяльності інститутів громадянського суспільства та існування в суспільстві традиції реалізації громадянами конституційних прав і свобод у контексті забезпечення національної безпеки;

- чіткості розподілу функцій, повноважень та відповідальності між гілками державної влади за стан справ щодо забезпечення національної безпеки;

- реальної, а не задекларованої незалежності судової гілки влади.

- наявності недержавних інформаційно-аналітичних та дослідних інституцій, сферою діяльності яких є проблеми забезпечення національної безпеки.

Водночас варто зазначити, що державна політика у сферах національної безпеки й оборони в кожній країні має свої специфічні риси: свою структуру, цілі, історію становлення, притаманні форми та методи розробки і реалізації. З огляду на це можна говорити лише про загальні напрями та цілі громадського контролю формування та реалізації цієї політики. Наприклад, у демократичних країнах інститути громадянського суспільства в регламентованому законодавством форматі реалізують функції контролю діяльності структур сектору безпеки у таких напрямках:

- *політичному* – відповідність діяльності посадовців цілям, принципам та механізмам реалізації державної політики у сферах національної безпеки й оборони в контексті дотримання основних вимог чинного законодавства;

- *правовому* – підготовка законодавчих актів, міжнародних договорів та угод у контексті їхнього впливу на реалізацію національних інтересів;

- *фінансовому* – бюджетні витрати, рух та розподіл коштів, поточні та додаткові витрати;

- *управлінському* – відповідність внутрішньої організації й режиму функціонування складових сектору безпеки національному законодавству.

В Україні поки що є низка проблем щодо забезпечення належного впливу інститутів громадянського суспільства на формування та реалізацію державної політики у сферах національної безпеки й оборони, а саме: поки що мало організацій, які на високому професійному рівні та політично не заангажовано досліджують проблеми забезпечення національної безпеки; досить обмеженими та епізодичними є залучення цих інститутів до підготовки управлінських рішень з питань забезпечення національної безпеки; практично немає фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства, тоді як у багатьох європейських країнах існує значна кількість недержавних благодійних фондів, що підтримують незалежні громадсько-політичні об'єднання, що реалізують функції громадянського контролю діяльності сектору безпеки.

На окрему увагу заслуговує залучення неурядових дослідних організацій (НУДО) до розробки та впровадження державної політики у сферах національної безпеки і оборони. Їх залучення сприяє публічності та підвищенню ефективності цієї політики. НУДО зосереджують інтелектуальний потенціал людей, які здатні висувати суспільно значущі ідеї, репрезентувати їх у формі варіантів політики та впливати на їх практичне здійснення. Тому серед основних функцій НУДО, зокрема, забезпечення комунікації між владою та суспільством у контексті представництва та захисту суспільних інтересів і моніторинг дій влади, критичний аналіз та оцінка її рішень, формулювання альтернативних пропозицій, політична просвіта.

Як правило, у країнах, де формування правової держави та громадянського суспільства є успішним, питома вага НУДО вища, ніж у тих, де ці процеси гальмуються. При цьому їхня роль у суспільстві визначається якістю виконання цих функцій, а результативність діяльності – суспільним запитом на продукцію цих організацій та суспільною довірою щодо їхніх досліджень, характеру взаємодії з органами державної влади, політичними партіями, ЗМІ та іншими структурами громадянського суспільства.

Питома вага НУДО в Україні є вищою від середнього показника для регіону СНД. Водночас ефективність та результативність їхньої діяльності низька, оскільки органи державної влади поки що мало зацікавлені у співпраці з ними. Головна причина в їхній неготовності сприймати альтернативні підходи та розв'язувати ті чи інші проблеми суспільно прийнятним способом, а також те, що НУДО рідко пропонують інтелектуальний продукт високої якості.

Сьогодні на становлення та розвиток НУДО здійснюють вплив різні процеси, серед яких, зокрема:

- розвиток демократичних основ життєдіяльності суспільства, які створюють попит на продукцію цих організацій;
- геополітичні та геоекономічні трансформації та виникнення глобальних проблем безпеки (глобальне потепління, пандемії, тероризм тощо), які актуалізують необхідність проведення наукових досліджень для розробки адекватної державної політики у сфері безпеки;
- стрімкий розвиток інформаційних технологій, що призводить до виникнення віртуальних експертних мереж, які не мають обмежень ні за кількістю експертів, ні за напрямками діяльності та розглядають проблемні питання суспільного розвитку та безпеки в режимі реального часу;
- поширення неурядових і міжурядових організацій, фондів, тощо, які надають різноманітну підтримку аналітичній діяльності у сфері безпеки, що сприяє задоволенню суспільного попиту на існування відповідних аналітичних центрів;

- зростання складності та взаємопов'язаності світових процесів, що спричиняє потребу в багатоаспектному аналізі та оперативному формулюванні адекватних відповідей на виклики часу.

Ці процеси висувають нові завдання НУДО, оскільки зростає попит на незалежні інформаційно-аналітичні оцінки, розробки, висновки та пропозиції, комплексні оцінки подій, які відбуваються в країні та навколо неї, урахування різних сценаріїв розвитку подій, розробку альтернативних управлінських рішень тощо.

Досвід діяльності західних НУДО дозволяє виокремити такі аспекти їхнього впливу на державну політику у сферах національної безпеки й оборони:

- безпосередній вплив на державну політику і, як результат, її корегування;

- активна участь у формуванні порядку денного політичного керівництва щодо забезпечення національної безпеки;

- залучення НУДО до політичного аналізу та прогнозування зазначеної політики, розробки планів дій щодо подолання труднощів, які виникають у процесі її реалізації.

Досвід провідних країн дає можливість окреслити пріоритетні сфери співпраці НУДО з органами державної влади, зокрема:

- створення консультативно-дорадчих органів (громадських рад, колегій тощо) при інститутах державної влади із залученням представників НУДО;

- участь представників НУДО на замовлення органів влади в експертизі та розробці нормативних документів;

- залучення представників НУДО до участі в підвищенні кваліфікації працівників органів державної влади, а також різних публічних акціях, що проводяться за їхньою ініціативою;

- самостійна підготовка НУДО проєктів нормативно-правових документів та подання їх до органів державної вла-

ди, представлення цих документів на обговорення суспільству на семінарах, конференціях, громадських слуханнях тощо.

Сучасні завдання НУДО вимагають нових підходів щодо посилення ефективності їхньої діяльності. Наприклад, якщо раніше шлях їхнього продукту закінчувався на етапі публікації та оприлюднення, а подальша його доля цілком залежала від читачів, то сьогодні для НУДО головним адресатом їхньої продукції є посадові особи високого рангу. Крім того, представники НУДО дедалі частіше прагнуть безпосередньої зустрічі з адресатами своєї продукції для більш детального обговорення змісту поданих документів (пропозицій). Та головна особливість діяльності сучасних НУДО полягає не в механізмі просування своїх продуктів, а в місії, яку вони виконують в громадянському суспільстві. Вони є важливим елементом механізму відбору суспільно значущих проєктів (питань) та генератором захисту інтересів тих чи інших соціальних груп і суспільства загалом перед іншими суб'єктами політики, а саме: держави, політичних партій, груп інтересів тощо.

НУДО за природою є лобістськими організаціями, які представляють інтереси громадських об'єднань, оскільки лобізм є чи не єдиною можливістю більш ефективно репрезентувати їхні інтереси в органах державної влади. Проте необхідно вирізняти офіційний та неофіційний способи впливу НУДО на державну політику у сферах національної безпеки й оборони. Перший спосіб передбачає використання певних навичок офіційних відносин (протоколів, процедур тощо) та є досить ефективним в обговоренні конкретної теми. В основу другого підходу покладається технологія лобіювання. Він більш доцільний для вирішення питань, які потребують суттєвих змін політики, тому зорієнтований на тих, хто безпосередньо приймає рішення,

Офіційний підхід здійснюється за такою схемою: НУДО готує публікацію, у якій викладено певну ідею, яка оприлюднюється спочатку через прес-релізи, прес-конференції, інтерв'ю, а потім через публікацію в ЗМІ, яка підсумовує аргументи, ви-

кладені раніше; представникам НУДО (експертам, аналітикам) надається можливість висловитися з відповідного питання в телевізійних програмах, на семінарах, конференціях тощо.

Неофіційний підхід здійснюється за схемою: виявлення осіб, які приймають ті чи інші управлінські рішення; з'ясування, що є сферою компетенції цих осіб та їхніх інтересів; визначення ставлення осіб, які приймають управлінські рішення, до запропонованих питань.

Сьогодні в Україні основними формами співпраці НУДО та органів державної влади є: створення консультативно-дорадчих органів при органах державної влади із залученням представників цих організацій та їхня участь в експертизі та розробці нормативно-правових актів; участь у підвищенні кваліфікації працівників органів державної влади та різних публічних акціях, що проводяться як за ініціативою органів державної влади, так і НУДО. При цьому активізація залучення НУДО до розробки та реалізації державної політики України у сферах національної безпеки й оборони, зокрема, передбачає:

- усунення недосконалості нормативно-правового забезпечення їхньої діяльності як суб'єктів вироблення державної політики;
- залучення достатньої кількості фахівців до НУДО;
- подолання недовіри до діяльності НУДО шляхом проведення тренінгів для працівників органів державної влади щодо можливостей цих організацій у розробці та впровадженні рішень у сфері національної безпеки.

Загалом же в Україні громадські організації поки що не мають такого впливу на формування та реалізацію державної політики у сферах національної безпеки й оборони, як у провідних країнах. Рівень їх фінансового та матеріально-технічного забезпечення не дозволяє стати незалежним та повноцінним елементом системи громадського контролю державної політики. Тому часто їхня діяльність зводиться переважно до "PR-прикриття" та лобіювання інтересів політичних чи бізнесових проєктів.

Глава 17

ПОРЯДОК РОЗРОБКИ, ЗАТВЕРДЖЕННЯ ТА ЗМІСТ КЕРІВНИХ ДОКУМЕНТІВ У СФЕРАХ НАЦІОНАЛЬ- НОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ДОСВІДУ ІНШИХ КРАЇН

17.1. Мета, принципи, види планування та роль концепцій, доктрин і стратегій у сферах національної безпеки

Мета, принципи та види планування у сферах національної безпеки. Планування у сфері національної безпеки є функцією державного управління. У процесі планування визначають пріоритети, завдання, засоби, способи і заходи із забезпечення національної безпеки та збалансованого розвитку складових сектору безпеки й оборони на основі оцінки безпекової обстановки та з урахуванням фінансово-економічних можливостей держави.

Головною метою планування у сферах національної безпеки є забезпечення реалізації державної політики в цих сферах шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектору безпеки і оборони, управління ресурсами та ефективного їх розподілу.

Згідно з чинним законодавством України це планування має здійснюється відповідно до таких принципів [57]:

- дотримання національного законодавства і міжнародних зобов'язань України;
- демократичний цивільний контроль над сектором безпеки й оборони, відкритість інформації про державну політику, стратегічні документи, цілі, пріоритети й завдання планування, прозорість та підзвітність використання ресурсів;

- цілісність, узгодженість, системність планування у секторі безпеки й оборони, урахування пріоритетів і обмежень, встановлених державними програмами, планами та прогнозними документами;

- своєчасність та відповідність прийнятим рішенням щодо захисту національних інтересів України.

Чинне законодавство України передбачає три види планування у сферах національної безпеки й оборони, а саме:

- *довгострокове*, яке передбачає прогнозні оцінки розвитку безпекової обстановки та можливостей держави, які охоплюють період п'ять і більше років;

- *середньострокове*, яке передбачає прогнозні оцінки за період від трьох до п'яти років;

- *короткострокове*, яке охоплює період планування до трьох років.

Чинне законодавство України також передбачає розробку та затвердження встановленим порядком таких документів *довгострокового* планування у сферах національної безпеки і оборони, як:

- Стратегія національної безпеки України;
- Стратегія воєнної безпеки України;
- Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України;

- Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України;

- Стратегія кібербезпеки України;
- Національна розвідувальна програма.

До документів *середньострокового* планування у сферах національної безпеки й оборони належать:

- інші документи стратегічного рівня управління;
- програми щодо розвитку складових сектору безпеки й оборони, зокрема оснащення їх сучасним озброєнням і військовою технікою;

- програми (плани), які передбачають створення необхідних запасів матеріально-технічних засобів та необхідних для цього потужностей оборонно-промислового комплексу;

- програми та плани, які охоплюють питання реалізації тих чи інших інших заходів з посилення обороноздатності держави.

Короткострокове планування передбачає:

- щорічне розроблення планів утримання та розвитку (діяльності) складових сектору безпеки й оборони;

- визначення основних показників державного оборонного замовлення (на трирічний період), у яких визначаються завдання щодо реалізації документів довгострокового і середньострокового планування.

При цьому Рада національної безпеки й оборони України з урахуванням змін у безпековому середовищі визначає концептуальні підходи, напрями, заходи із забезпечення національної безпеки і оборони. Вона схвалює проекти стратегій, концепцій, державних програм та інших стратегічних документів, якими визначаються основні напрями і завдання державної політики у сферах національної безпеки й оборони, здійснює координацію і контроль за їх виконанням.

Таким чином, планування у сферах національної безпеки й оборони України здійснюється в інтересах стратегічного (загальнодержавного) рівня управління, Збройних сил України, інших складових сектору безпеки, зокрема підприємств, установ та організацій, діяльність яких може здійснювати суттєвий вплив на національну безпеку, а його результатами є стратегії, оборонні огляди, програми, плани та інші документи та інші документи.

Місце і роль концепцій, доктрин та стратегій у сферах національної безпеки. Будь-яке управлінське рішення, що приймається суб'єктами публічного управління у сфері національної безпеки, оформляється у формі нормативно-правового акта. Кожний із них відіграє свою роль в державній

політиці у певній сфері, у тому числі й під час формування та функціонування СЗНБ.

У практиці публічного управління у сфері національної безпеки в Україні використовуються такі нормативно-правові акти:

- Конституція України, конституційні закони;
- загальні та спеціальні закони для регулювання певних галузей суспільних відносин та декрети;
- міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України;
- нормативно-правові акти вищих органів державної влади (укази Президента України, постанови Верховної Ради та Кабінету Міністрів України);
- нормативно-правові акти відомчого характеру (міністерств, інших центральних органів виконавчої влади);
- розпорядження керівників місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських голів;
- інші нормативно-правові акти (статути, положення, інструкції тощо).

Сьогодні в Україні існують відносно чіткі процедури прийняття цих нормативних актів, але існує чимало недоліків щодо формування нормативно-правової бази з питань забезпечення національної безпеки. Здебільшого для правового поля держави загалом характерні: недостатня наукова обґрунтованість актів, їх внутрішня суперечливість, декларативність щодо врегулювання тих чи інших питань, що належать до зазначеної сфери тощо.

Найбільше на якість нормативно-правової бази з питань забезпечення національної безпеки впливає кілька досить специфічних чинників теоретико-методологічного характеру:

- наявність загальновизнаного понятійно-категорійного апарату з питань забезпечення національної безпеки;
- належне обґрунтування структури, змісту, призначення, процедур розробки (затвердження, уточнення) нормативно-

правових керівних документів, які традиційно використовуються у сферах національної безпеки й оборони України, передусім концепцій, доктрин та стратегій;

- однозначність щодо місця і ролі концепцій, доктрин та стратегій планування у сферах національної безпеки й оборони в ієрархії нормативно-правових актів у зазначених сферах і, таким чином, пріоритетності під час їх розробки, затвердженні та уточненні.

Незважаючи на певні успіхи в розробці керівних документів у сферах національної безпеки і оборони, в Україні поки що мало публікацій щодо системного дослідження методологічних основ розробки концепцій, доктрин та стратегій національної безпеки, на відміну від країн Заходу, де цій проблемі традиційно приділяється підвищена увага. Тому для визначення призначення та загального змісту концепцій, доктрин і стратегій з питань забезпечення національної безпеки, а також ієрархії цих документів доцільним є порівняльний аналіз понять "концепція", "стратегія" та "доктрина". Незважаючи на відмінності у визначенні цих понять, які наводяться у різних джерелах, вони відносно не значні й дозволяють дійти таких загальних висновків.

Під *концепцією*, як правило, розуміється деяка керівна, *концептуальна ідея* (провідний задум, конструктивний принцип, головна думка тощо), а під доктриною – теорія, учення, що, як відомо, передбачає наукове обґрунтування певної системи принципів, поглядів, настанов. Тому можна стверджувати, що в межах доктрини відбувається подальший *розвиток* концептуальної ідеї, сформульованої в концепції, який набуває обрисів певної теоретичної конструкції.

Поняття "*стратегія*", як правило, асоціюється з такими поняттями, як "рішення", "цілі", "мистецтво". Останнє має підкреслити, що процес розробки стратегічних рішень, які спрямовані на розв'язання тих чи інших проблем (політичних, воєнних тощо), є мистецтвом. Тому метою стратегій є деталізація

системи поглядів, принципів і настанов, які знайшли своє відображення в концепціях та доктринах.

Таким чином, у контексті послідовної деталізації та уточнення принципів, підходів, напрямів, цілей, завдань щодо розв'язання комплексної проблеми забезпечення національної безпеки, існує така ієрархія керівних документів: *концепція – доктрина – стратегія*. З іншого боку, є ієрархія: *національні цінності – національні інтереси – національні цілі*. Сутність цих понять, їхнє місце в системі національної безпеки, динаміка змін різна (як за структурою, так і за спрямованістю). Тому саме ця ієрархія є головним структуроутворювальним чинником, що визначає структуру, зміст, призначення, спрямованість та строки дії концепцій, доктрин і стратегій як керівних документів у сферах національної безпеки і оборони.

Крім того, очевидно, що для розробки управлінських рішень з питань забезпечення національної безпеки важливими є прогностичні оцінки щодо зміни системи національних інтересів, загроз, можливостей держави щодо їх реалізації тощо. Тому принциповим питанням є визначення періоду (часу), на який має бути розрахована та чи інша концепція, доктрина, стратегія. Це зумовлено тим, що найшвидше за межами цього періоду положення цих документів не будуть адекватно відображати фактори, які зумовлюють безпеку життєдіяльності об'єктів управління у сфері національної безпеки (людини, соціальних груп, інститутів держави тощо). Це означає, що виконання положень концепцій, доктрин, стратегій поза межами періоду, для якого було отримано прогноз змін зазначених факторів, не матиме належної ефективності в контексті здійснення управлінських впливів на об'єкти управління.

Результати сучасних наукових досліджень свідчать, що навіть для відносно простих систем (процесів) існує межа передбачуваності (так званий горизонт прогнозу), за якою отримати *достовірний з практичного погляду* прогноз її розвитку неможливо. Наявність цього кардинально змінює постановку цілі та завдання прогнозу, підходи до побудови систем моніторин-

гу загроз національній безпеці та оцінки можливостей щодо їх нейтралізації. З огляду на це, більшість фахівців переконані, що для *практичних* завдань управління соціальними системами, *довгостроковий* прогноз не може перевищувати 10 років, а в межах цих років можна говорити про: *короткостроковий* – до трьох років, та *середньостроковий* – до п'яти років, прогноз. Саме тому чинне законодавство України і передбачає три види планування у сферах національної безпеки й оборони: довгострокове, середньострокове та короткострокове планування практично в зазначених межах [57].

Що стосується проблем забезпечення національної безпеки, ці прогнози (довгострокові, середньострокові, короткострокові) мають, зокрема, передбачати прогнозну оцінку: змін пріоритетних цілей, завдань та можливостей держави із захисту національних інтересів; розвитку воєнно-політичної ситуації у світі; змін зовнішніх і внутрішніх факторів, які негативно впливають на досягнення національних цілей та ін.

Крім того, під час розробки цих прогнозів необхідно мати на увазі суттєву різницю між оцінкою *можливостей*, наприклад держави, та оцінкою можливих *намірів*, наприклад політичного керівництва, пов'язаних з оцінкою тих чи інших чинників. У сучасних умовах можливості держави можуть суттєво змінитися впродовж кількох років, а чинники, які визначають наміри політичного керівництва в контексті реагування на можливі загрози національним інтересам, можуть змінитися значно швидше.

Таким чином, будь-яка *концепція* у сфері національної безпеки й оборони національної безпеки (далі – Концепція НБ) – це нормативно-правовий документ, який, як правило, має відображати сукупність науково обґрунтованих офіційних поглядів держави на принципи, підходи, методи та механізми її забезпечення. Вони сукупно є *концептуальною* основою побудови моделі забезпечення національної безпеки в тій чи іншій сфері. Її розробка зумовлена необхідністю створення організаційно-правових засад діяльності тих чи інших суб'єктів публі-

чного управління у сфері національної безпеки. Тому сформульовані у Концепції НБ мета, принципи, підходи, цільові настанови щодо політики національної безпеки та можливі методи та механізми її реалізації сукупно визначають *концептуальну ідею (задум)* вищого політичного керівництва щодо реалізації національних інтересів на довгостроковий період у тій чи іншій сфері. У сучасних умовах трансформації геополітичного, гео економічного, геокультурного простору, тобто змін зовнішніх і внутрішніх умов формування та реалізації національних інтересів, цей період не повинен перевищувати 10 років.

Основні положення Концепції НБ мають бути основою розробки інших керівних документів з питань забезпечення національної безпеки, зокрема доктрин, стратегій, програм, якими деталізуються принципи та підходи, а також визначаються основні напрями діяльності держави щодо виявлення, прогнозування, нейтралізації загроз національним цінностям та інтересам та запобігання їм. З огляду на це основні положення Концепції НБ мають відображати для сфери національної безпеки (політичної, економічної тощо):

- перелік основних національних цінностей, захист яких має бути пріоритетом державної політики в довгостроковій перспективі;
- загальну прогностичну оцінку процесів, об'єктів, подій, інших чинників, які можуть розглядатися державою як загрози збереженню та подальшому розвитку національних цінностей;
- комплексну прогностичну оцінку наявних і перспективних можливостей і обмежень щодо засобів і способів їх використання для захисту та подальшого розвитку (накопичення) національних цінностей;
- декомпозицію національних цінностей у національні інтереси (результатом цієї декомпозиції має бути наведений у концепції перелік життєво важливих національних інтересів);
- формування концептуальних засад щодо створення сприятливих для суспільства і держави внутрішніх та зовнішніх

умов у контексті реалізації національних інтересів на довгострокову перспективу з урахуванням вибору допустимих згідно з чинним законодавством і нормами міжнародного права засобів і способів реагування на загрози цим інтересам;

- принципові питання щодо основних напрямів розвитку та підвищення ефективності функціонування СЗНБ та її складових на довгостроковий період, у тому числі й пріоритетні напрями оборонного будівництва;

- необхідну вивіреність політичних оцінок зовнішніх обставин для адекватного їх сприйняття у суспільстві та поза межами держави, а також належну обґрунтованість пріоритетів внутрішньої та зовнішньої політики держави щодо забезпечення її безпеки.

Таким чином, Концепція НБ закладає базові організаційно-правові, інституційні і, певною мірою, теоретико-методологічні підвалини розвитку, доповнення та конкретизації основ системи національної безпеки, які в багатьох країнах визначаються законами.

Залежно від сформульованої у Концепції НБ головної мети, визначених допустимих засобів і способів реагування на загрози національним інтересам, основних завдань, які покладаються на СЗНБ, розрізняють: концепції консервативні, прогресивні, радикальні, реформістські тощо.

Зокрема, *радикальні* концепції можуть передбачати кардинальну зміну пріоритетів національних інтересів та перебудову СЗНБ, застосування у разі загрози національним інтересам широкого арсеналу засобів, у тому числі й зброю масового ураження, а *реформістські* зазвичай обґрунтовують необхідність уточнення пріоритетів внутрішньої політики та напрямів еволюційного реформування сектору безпеки.

Багато країн сьогодні розробляють та затверджують Концепції НБ або ж аналогічні за структурою та змістом документи.

Головною метою *Доктрини* у сфері національної безпеки і оборони (далі – Доктрина НБ) має бути визначення цільових настанов державної політики в цій сфері, у тому числі й тих,

які стосуються реформування СЗНБ та її складових на середньостроковий періоді (до 5 років), а в основу її розробки мають бути покладені результати комплексного аналізу:

- системи національних інтересів (у широкому розумінні: їх джерела, класифікація, сучасне становище, тенденції розвитку) і на цій основі визначення системи національних цілей, які мають бути досягнуті в середньостроковій перспективі;

- потенційних та реальних загроз національним інтересам на середньострокову перспективу;

- наявних і ймовірних можливостей та обмежень щодо захисту національних інтересів;

- державної політики національної безпеки крізь призму формування цільових настанов щодо засобів і способів реформування та підвищення ефективності СЗНБ, її складових, а також пріоритетів оборонного будівництва.

Отже, головною метою *Стратегії національної безпеки* має бути деталізація цільових настанов державної політики національної безпеки, які знайшли своє відображення в Доктрині НБ, крізь призму результатів комплексного аналізу прогностичних оцінок змін в ієрархії національних цілей, загроз та можливостей щодо їх досягнення (наявні та ймовірні можливості СЗНБ, сили, засоби ресурси тощо) й уточнення на цій основі національних цілей та їх пріоритетності. Ця Стратегія має бути адміністративно-політичною основою організації повсякденної діяльності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки та організаційно-правовим інструментом для досягнення національних цілей. Це означає, що саме вона має бути основою для розробки конкретних програм і планів за складовими державної політики національної безпеки, а отже, й обов'язковим для виконання документом для всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Тому визначені нею національні цілі повинні мати пріоритетне фінансування з державного бюджету (як у провідних країнах світу).

Таким чином, ефективність діяльності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки значною мірою залежить від якості та узгодженості керівних документів щодо її забезпечення (концепцій, доктрин, стратегій). Ідеться передусім про ступінь адекватності відображення в цих документах потреб національного розвитку, зовнішніх та внутрішніх умов життєдіяльності суспільства і держави, їхніх можливостей щодо реагування на загрози національним інтересам. Це зумовлює необхідність у постійному оновленні наукових основ розробки цих документів, процедур їх розгляду та затвердження, а також визначення їхнього місця в системі правового забезпечення національної безпеки.

17.2. Порядок розробки, затвердження та зміст керівних документів у сферах національної безпеки України

Стратегія національної безпеки України. Визначальне місце серед керівних документів у сферах національної безпеки і оборони України належить *Стратегії національної безпеки України*, оскільки вона є основою для підготовки всіх інших документів у цих у сферах.

Стратегії національної безпеки України є документом довгострокового планування, яким визначаються основні напрями державної політики у сфері національної безпеки. Вона розробляється за дорученням Президента України протягом шести місяців після його вступу на пост.

Проект Стратегії національної безпеки України розглядається на засіданні Ради національної безпеки й оборони України і після його схвалення затверджується указом Президента України. При цьому він у разі необхідності може вносити зміни до Стратегії національної безпеки України в установленому порядку.

До підготовки проєкту Стратегії національної безпеки України залучаються Апарат Ради національної безпеки й оборони України, Національний інститут стратегічних досліджень, державні органи, інституції громадянського суспільства. Можуть також залучатися іноземні експерти.

Стратегія національної безпеки України загалом визначає:

- пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі, основні напрями державної політики у сфері національної безпеки;
- поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов;
- основні напрями зовнішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки;
- напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони;
- ресурси, необхідні для її реалізації.

Реалізація Стратегії національної безпеки України здійснюється на основі національного оборонного, безпекового, економічного, інтелектуального потенціалу з використанням механізмів державно-приватного партнерства, а також із залученням міжнародної консультативної, фінансової, матеріально-технічної допомоги.

Стратегія національної безпеки України оприлюднюється в установленому законодавством порядку (крім положень, що містять інформацію з обмеженим доступом).

Стратегія воєнної безпеки України. Після затвердження Стратегії національної безпеки України відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України, введеного в дію указом Президента України, Міністерством оборони України розробляється *Стратегія воєнної безпеки України*. Ця Стратегія має враховувати результати оборонного огляду, під яким розуміється певна процедура оцінки стану і готовності Збройних сил України, інших військових формувань до виконання

завдань у сфері оборони. Принципове значення у процесі Оборонного огляду має надійність оцінок.

По-перше, це потрібно для належного обґрунтування щорічного бюджету на потреби оборони перед законодавчим органом держави та для розробки середньострокових і довгострокових планів на ці потреби.

По-друге, важливим є схвалення та забезпечення широкої підтримки населенням країни оборонної політики держави, що передбачає необхідність широкого висвітлення та обговорення результатів оборонного планування, які мають бути подані в ЗМІ. Як правило, це здійснюється через презентацію планів оборонної політики держави та результатів її практичної реалізації (не розголошуючи при цьому державних таємниць).

Загалом же оборонний огляд передбачає виконання певних завдань та отримання відповідних оцінок, зокрема:

- визначення концептуальних підходів і напрямів забезпечення національної безпеки та оборони;

- надання та обробки необхідної інформації, а також забезпечення конфіденційності її використання в інтересах національної безпеки, розробка (коригування) структури системи керівних документів стратегічного рівня управління забезпеченням національної безпеки;

- оцінка ситуацій, що стаються в державі та за її межами в контексті забезпечення воєнної безпеки, виявлення та прогнозування тенденцій їх розвитку (у різних вимірах: політичному, економічному, воєнному тощо), розробка відповідних сценаріїв та варіантів державно-управлінських рішень щодо реагування на такі ситуації;

- обґрунтування можливих напрямів розвитку сектору безпеки та його складових, шляхів і строків досягнення тих чи інших показників національної безпеки, зокрема рівня загроз національним інтересам.

Узгоджений в установленому порядку проєкт Стратегії воєнної безпеки України вносить Міністр оборони України на розгляд Кабінету Міністрів України, який за результатами роз-

гляду вносить її до Ради національної безпеки й оборони України для схвалення та подальшого затвердження указом Президента України.

Зміни до Стратегії воєнної безпеки України також розробляються Міністерством оборони України в разі наявності відповідного рішення Ради національної безпеки й оборони України, введеного в дію указом Президента України. Зокрема, це може бути після затвердження змін до Стратегії національної безпеки України.

Стратегія воєнної безпеки України визначає шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, зокрема йдеться про:

- глобальні, регіональні та національні аспекти безпекового середовища в контексті воєнної безпеки;
- цілі, пріоритети та завдання державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва;
- соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, а також воєнно-політичні та воєнно-стратегічні обмеження;
- шляхи досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва;
- ресурсне забезпечення потреб оборони;
- перспективну модель організації оборони, Збройних Сил України та інших складових сил оборони в частині визначених завдань з оборони держави, стратегію та критерії досягнення спільних оборонних спроможностей;
- імовірні сценарії застосування сил безпеки і сил оборони до виконання завдань з оборони держави із розподілом відповідальності складових сектору безпеки й оборони за організацію оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності;
- управління ризиками у сфері воєнної безпеки.

Стратегія воєнної безпеки України є основою для розроблення Стратегічного оборонного бюлетеня України, програмних документів з питань оборони та розвитку сил оборони, розвитку озброєння та військової техніки, оперативних планів і планів застосування сил та засобів оборони.

Стратегічний оборонний бюлетень. Цей бюлетень є концептуальним довгостроковим програмним документом по реформуванню та розвитку Збройних Сил України та інших складових сектору безпеки. Він є публічним документом, який супроводжується відповідними додатками з інформацією обмеженого доступу та, як правило, містить таку інформацію:

- огляд національних нормативно-правових документів у воєнній сфері;
- оцінку прогнозу загроз та викликів у воєнній сфері на певний період;
- основні завдання Уряду щодо оборони держави та пріоритетні напрями їх виконання;
- основні міжнародні зобов'язання країни щодо застосування військової сили, що є обмеженням у воєнній сфері;
- функції та завдання для збройних сил та інших військових формувань держави;
- перелік ситуацій, які передбачають планування та використання військ (сил);
- основні шляхи та способи формування необхідних можливостей збройних сил та інших військових формувань, необхідні для досягнення виконання завдань у тому чи іншому періоді, наявні можливості, які можна використовувати для гарантування воєнної безпеки;
- перелік, типи та обсяг основних ресурсів, що необхідні для створення додаткових можливостей, можливості держави задовольнити поточні та додаткові потреби оборони;
- прогнозні показники видатків державного бюджету на оборону;

- заходи держави щодо врахування потреб оборони в стратегії соціально-економічного розвитку України (наука; ресурси; промисловість; ринок озброєння; розвиток технологій в інтересах оборони тощо);

- головні напрями розвитку воєнної науки та проведення наукових досліджень у сфері оборони;

- основні заходи щодо вдосконалення оборонного планування та формування єдиної стратегії бюджетного планування у сфері оборони;

- напрями зміцнення зв'язків Збройних Сил та інших військових формувань держави з громадськістю;

- принципи забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців та членів їх сімей;

- напрями вдосконалення воєнно-політичного, військового та військово-технічного співробітництва.

Стратегічний оборонний бюлетень України розробляється Міністерством оборони України після затвердження Стратегії воєнної безпеки України та за результатами оборонного огляду.

Міністр оборони України вносить узгоджений в установленому порядку Стратегічний оборонний бюлетень України на розгляд Кабінету Міністрів України, який за результатами розгляду вносить його до Ради національної безпеки і оборони України для схвалення та подальшого затвердження указом Президента України.

Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України. Розробку цього документу вперше було передбачено чинними законодавством, починаючи з 2018 р. Стратегія розробляється Міністерством внутрішніх справ України за рішенням Міністра внутрішніх справ України після затвердження Стратегії національної безпеки України та вноситься на розгляд Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України за результатами розгляду вносить Стратегію громадської безпеки та цивільного захисту

України до Ради національної безпеки і оборони України для схвалення та подальшого затвердження указом Президента України. При цьому для забезпечення належної підготовки проєкту цієї Стратегії залучаються державні органи, які входять до системи Міністерства внутрішніх справ України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, наукові, аналітичні та експертні установи України, інститути громадянського суспільства, а також можуть бути залучені іноземні експерти.

Загалом Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України визначає загрози національній безпеці у сферах громадської безпеки та цивільного захисту та шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів державної політики у цих сферах, зокрема:

- готовність сил та засобів виконувати завдання за призначенням, інфраструктуру, напрями розвитку, інші показники, необхідні для планування діяльності Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України, Національної поліції України, Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій;

- потреби бюджетного фінансування, достатні для досягнення визначених цілей і виконання передбачених завдань, та основні напрями використання фінансових ресурсів;

- державні програми, галузеві стратегії та програми, які мають бути спрямовані на реалізацію Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, їхні цілі, відповідальних за розроблення документів, моніторинг їх виконання та оцінки.

Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України є основою для розроблення галузевих стратегій і концепцій, державних цільових програм у сферах громадської безпеки, захисту та охорони державного кордону України, цивільного захисту та міграційної політики, а також для розроблення

оперативних планів та планів застосування сил і засобів у кризових ситуаціях.

Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України оприлюднюється в установленому законодавством порядку (крім положень, які містять інформацію з обмеженим доступом), а Міністерство внутрішніх справ України готує щорічний звіт про стан її виконання, який підлягає оприлюдненню.

Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України. Стратегія є основою для підготовки державних програм, що стосуються оборонно-промислового комплексу України. Вона розробляється за дорученням Кабінету Міністрів України центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику, після затвердження Стратегії національної безпеки України.

Кабінет Міністрів України за результатами розгляду вносить Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України до Ради національної безпеки і оборони України для її схвалення та подальшого затвердження указом Президента України.

Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України визначає:

- цілі, основні напрями, завдання державної військово-промислової політики;
- поточні та прогнозовані чинники, що впливають на розвиток оборонно-промислового комплексу, з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов;
- пріоритети розвитку оборонно-промислового комплексу на довгостроковий період;
- основні напрями діяльності державних органів щодо підтримки розвитку оборонно-промислового комплексу;
- напрями та завдання реформування й розвитку оборонно-промислового комплексу.

Реалізація Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України здійснюється на основі національного економічного, інтелектуального потенціалу з використанням механізмів державно-приватного партнерства, а також із залученням міжнародної консультативної, фінансової, матеріально-технічної допомоги.

Стратегія кібербезпеки України. Стратегія є документом довгострокового планування. У ній визначаються пріоритети національних інтересів України у сфері кібербезпеки, наявні та потенційно можливі кіберзагрози життєво важливим інтересам людини (індивіду), суспільства та держави в кіберпросторі, концептуальні підходи до формування та реалізації державної політики щодо безпечного функціонування кіберпростору та його використання в інтересах цих суб'єктів. У ній також визначаються пріоритети щодо підвищення ефективності основних суб'єктів забезпечення кібербезпеки, насамперед суб'єктів сектору безпеки і оборони, щодо виконання завдань у кіберпросторі, а також потреби бюджетного фінансування, достатні для досягнення визначених цілей і виконання передбачених завдань, та напрями використання фінансових ресурсів.

Організація підготовки Стратегії кібербезпеки України здійснюється за дорученням Президента України Національним координаційним центром кібербезпеки після затвердження Стратегії національної безпеки України. Вона схвалюється рішенням Ради національної безпеки і оборони України та затверджується указом Президента України.

Таким чином, Стратегія кібербезпеки України є основою для підготовки державних програм та нормативно-правових актів, що стосуються забезпечення кібербезпеки України.

Реалізація Стратегії кібербезпеки України здійснюється на основі національного оборонного, безпекового, економічного, інтелектуального потенціалу з використанням механізмів державно-приватного партнерства, а також із залученням міжна-

родної консультативної, фінансової, матеріально-технічної допомоги.

Національна розвідувальна програма. У цьому документі визначаються основні напрями розвідувальної діяльності, пріоритети реформування та розвитку зовнішньої розвідки, комплекс завдань і заходів, спрямованих на підвищення ефективності розвідувальних органів та інших суб'єктів, що можуть залучатися до виконання окремих розвідувальних завдань. Національна розвідувальна програма також має передбачати посилення розвідувальних спроможностей держави, а також потреби бюджетного фінансування, достатні для досягнення визначених цілей і виконання передбачених завдань, та основні напрями використання фінансових ресурсів. Вона розробляється за дорученням Президента України визначеним ним координаційним органом з питань розвідувальної діяльності після затвердження Стратегії національної безпеки України та схвалюється рішенням Ради національної безпеки і оборони України та затверджується указом Президента України.

Національна розвідувальна програма є основою для розроблення державних програм та нормативно-правових актів з питань розвідувальної діяльності, визначення чисельності і структури сил та засобів розвідувальних органів відповідно до пріоритетних завдань, а також для визначення потреб щорічного фінансового та іншого ресурсного забезпечення розвідувальних органів.

Державні програми у сферах національної безпеки й оборони. Чинне законодавство передбачає також розробку та затвердження встановленим порядком низки державних цільових програм та інших програм у сферах національної безпеки і оборони. Їх розробляють міністерства та інші центральні органи виконавчої влади на основі галузевих стратегій реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони у встановленому законом порядку.

Наприклад, Міністр оборони України несе відповідальність за підготовку та подання програм, спрямованих на забезпечен-

ня реалізації державної політики у сфері оборони, які розробляються на основі документів довгострокового планування у сферах національної безпеки і оборони з метою посилення обороноздатності держави. Міністр внутрішніх справ України несе відповідальність за підготовку та подання державних цільових програм, інших програм, спрямованих на забезпечення реалізації державної політики у сферах громадської безпеки та цивільного захисту, підтримання постійної готовності сил і засобів до виконання завдань за призначенням. Керівник центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику, відповідає за підготовку і подання державної цільової програми розвитку оборонно-промислового комплексу України.

Державні органи, відповідальні за формування і реалізацію державної політики у сферах національної безпеки й оборони:

- вносять у встановленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України та Ради національної безпеки і оборони України пропозиції щодо стратегічних документів у сферах національної безпеки і оборони, а також із коригування державних цільових оборонних (правоохоронних, розвідувальних та інших) програм;

- розробляють плани утримання та розвитку відповідних органів сектору безпеки і оборони, бюджетні запити та сукупність документів державного оборонного замовлення на плановий бюджетний період, а також пропозиції до прогнозних показників видатків Державного бюджету України та проєкту основних показників державного оборонного замовлення на наступні за плановим два бюджетні періоди;

- забезпечують в установленому порядку оприлюднення відповідних проєктів документів у сферах національної безпеки і оборони на офіційних веб-сайтах державних органів та проведення їх обговорення з інституціями громадянського суспільства.

Державне оборонне замовлення. Як зазначалось вище, короткострокове планування у сферах національної безпеки і

оборони України передбачає щорічне розроблення планів утримання та розвитку (діяльності) складових сектору безпеки і оборони та визначення основних показників державного оборонного замовлення (на трирічний період). Тому для реалізації державних програм, спрямованих на підвищення обороноздатності держави та розв'язання проблем у сферах безпеки і оборони держави, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику, здійснює координацію діяльності з реалізації державного оборонного замовлення, готує проєкт основних показників державного оборонного замовлення.

Основні показники державного оборонного замовлення схвалюються рішенням Ради національної безпеки і оборони України.

Кабінет Міністрів України визначає та затверджує у порядку, визначеному чинним законодавством [57], схвалені рішенням Ради національної безпеки і оборони України основні показники державного оборонного замовлення на плановий бюджетний період та орієнтовні показники обсягів державного оборонного замовлення на наступні за плановим два бюджетні періоди.

Фінансове забезпечення сектору безпеки й оборони. Фінансування складових сектору безпеки й оборони здійснюється за рахунок і в межах коштів, визначених у Законі України про Державний бюджет України на відповідний рік, а також з інших не заборонених законодавством джерел. При цьому обсяг видатків на фінансування сектору безпеки і оборони має становити не менше ніж 5 % від запланованого обсягу внутрішнього валового продукту, з яких не менше ніж 3 % – на фінансування сил оборони.

Рада національної безпеки і оборони України розглядає проєкт закону про Державний бюджет України за статтями, пов'язаними із забезпеченням національної безпеки й оборони України, та вносить відповідні пропозиції, Кабінет Міністрів України вносить на розгляд Верховної Ради України проєкт

закону про Державний бюджет України, розроблений на плановий бюджетний період, з урахуванням відповідного рішення Ради.

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль надходження коштів до Державного бюджету України та їх використання, а центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснює контроль використання коштів Державного бюджету України, що виділяються на потреби сектору безпеки й оборони, та за іншими об'єктами контролю відповідно до закону.

17.3. Досвід інших країн щодо планування забезпечення національної безпеки і оборони

Досвід США. Прикладом системності в організації розробки системи керівних документів стратегічного рівня щодо забезпечення національної безпеки та впровадження сучасних методів стратегічного планування є США. У цій країні ця система документів має чітку структуру та ієрархію з розподілом за функціональною та галузевою класифікацією. При цьому на кожному рівні ієрархії формуються та реалізуються загальні, галузеві та функціональні стратегії. Найвищий рівень у цій ієрархії документів (після Конституції США) належить *Стратегії національної безпеки*, яку затверджує новообраний президент. Вона є керівним документом для виконавчої гілки влади.

На основі цієї Стратегії розробляється *Національна стратегія оборони* та галузеві стратегії для інших складових національної безпеки, які сукупно утворюють *другий рівень* системи керівних документів з питань забезпечення національної безпеки, серед яких визначальне місце належить *Національній воєнній стратегії*.

Національна воєнна стратегія США розробляється з урахуванням основних положень Національної стратегії оборони та є базовим керівним документом *третього рівня* ієрархії. У ній визначаються завдання збройних сил та концепції спільних дій складових сектору безпеки. При цьому функціональні стратегії акцентовані на протидію окремим загрозам національної безпеки.

Головним документом стратегічного планування є "Чотирирічний оборонний огляд", який, на прохання Конгресу США, обов'язково оцінюється головним бюджетно-контрольним управлінням. По суті, це стратегічний план розвитку збройних сил США.

Національну воєнну стратегію, яка визначає низку взаємопов'язаних військових цілей, розробляє об'єднаний штаб збройних сил США, а затверджує голова об'єданого комітету начальників штабів збройних сил США. З огляду на цілі, начальники штабів родів військ та командувачі територіальних командувань визначають необхідні можливості, а об'єднаний штаб оцінює відповідні ризики щодо їх досягнення.

Таким чином нормативно-правова база системи стратегічного планування США є зразком чіткого визначення ієрархії, вимог щодо розробки відповідних керівних документів стратегічного рівня управління та звітності щодо їх виконання.

Загальна характеристика досвіду країн-членів ЄС. Для цих країн характерним є те, що не всі вони мають окремий документ, який регламентував би організацію стратегічного планування забезпечення національної безпеки. Це обумовлено тим, що у країнах-членах ЄС таке планування здійснюється у контексті їх членства в ЄС та НАТО, тобто в межах спільної європейської зовнішньої та безпекової політики та з урахуванням основних положень відповідних документів, насамперед Європейської стратегії безпеки та Стратегічної концепції НАТО.

Таким чином, у країнах-членах ЄС розв'язання комплексної проблеми забезпечення національної безпеки передбачає як

реалізацію національних інтересів, так і спільних інтересів ЄС. Тому ця проблема розглядається набагато ширше, ніж в Україні, що суттєво впливає на зміст та організацію стратегічного планування забезпечення національної безпеки цих країн.

Важливим є й те, що останнім часом багато країн-членів ЄС оновлюють керівні документи з питань забезпечення національної безпеки, або ж прийняли рішення щодо їх розробки, оскільки в деяких країнах законодавство не передбачало розробки таких документів. При цьому заслуговує на увагу досвід планування щодо забезпечення національної безпеки найбільш впливових країн-членів ЄС: Франції, Великобританії, Німеччини та Італії та країн, суміжних з Україною.

Досвід Франції. У цій країні основним керівним документом щодо планування забезпечення національної безпеки є "Біла книга з питань оборони", у якій містяться результати аналізу та прогнозу розвитку загроз національним інтересам на 10–15 років. Відповідно до цього документа французька політика забезпечення національної безпеки має на меті захист фундаментальних інтересів нації, які складаються з трьох складових: *життєві інтереси, стратегічні інтереси та інтереси Франції* як ключового актора в системі міжнародних відносин. При цьому традиційно: життєві інтереси Франції полягають у збереженні її територіальної цілісності, захисті повітряного і морського простору, забезпеченні суверенітету та захисту населення країни; стратегічні інтереси спрямовані на збереження миру на європейському континенті та в Середземномор'ї, а також певного контролю над зонами, які, на думку Франції, є важливими для її економічної діяльності та торгівлі.

У "Білій книзі" перераховані загрози цим інтересам та можливості Франції щодо реагування на них.

Державним органом, що забезпечує міжвідомчу координацію діяльності з питань забезпечення національної безпеки є Генеральний секретаріат національної оборони Франції, який очолює Генеральний секретар національної оборони. Цей орган тісно співпрацює з секретаріатом Президента Франції, мі-

ністерствами закордонних справ та оборони. Його важливою функцією є організація роботи секретаріату Ради оборони (під головуванням президента) та секретаріату робочих комітетів, що створюються під головуванням прем'єр-міністра для вивчення окремих питань безпеки.

Для забезпечення рівноваги повноважень апарату глави держави та прем'єр-міністра, Генеральний секретар національної оборони підпорядковується прем'єр-міністру Франції, а за наявності розбіжностей, які виникають між різними урядовими відомствами, він здійснює міжвідомче погодження питань, що стосуються забезпечення національної безпеки.

Досвід Великої Британії. На цей час у цій країні започаткована практика розробки стратегії національної безпеки як єдиного документа, який регулював би всі аспекти розв'язання комплексної проблеми забезпечення національної безпеки. Водночас близьким відповідником стратегій національної безпеки, що їх розробляють інші держави, можуть розглядатися білі книги Форін Офісу щодо британських міжнародних пріоритетів. Вони містять аналіз ситуації у світі та прогноз її розвитку на найближчі десять років, а також визначають на цей період стратегічні пріоритети зовнішньої політики Великої Британії та шляхи досягнення відповідних цілей та завдань.

Біла книга Форін Офісу, як і всі інші документи такого характеру, готується за участю всіх зацікавлених міністерств та погоджується членами Уряду і Прем'єр-міністром Великої Британії. Тому, незважаючи на відомчий характер цього документа, він відображає підходи та стратегію Уряду щодо забезпечення національної безпеки. Водночас біла книга Форін Офісу радше призначена для ознайомлення широкої громадськості з основними напрямками діяльності Уряду. Визначальна ж роль у формуванні та реалізації політики національної безпеки Великої Британії належить сформованій впродовж століть культурі роботи державних інституцій, особливе місце в якій посідає дух міжвідомчої взаємодії, діалогу та консульта-

цій, що значною мірою виключає загрозу збоїв у системі забезпечення національної безпеки країни.

Досвід Федеративної Республіки Німеччини. У цій країні немає Стратегії національної безпеки як окремого документа, який включав би політичну, економічну, військову та інші складові її забезпечення.

Політичний вимір національної безпеки ФРН асоціюється з наявними механізмами співробітництва в межах ЄС та НАТО, зокрема й такими, що розроблені за її активного сприяння, а визначальним документом в оборонній сфері є Оборонно-політичні директиви Федерального міністерства оборони. Останнім часом у ФРН здійснюють підготовку Білої книги національної безпеки.

До переліку зовнішніх загроз ФРН, як правило, включають посягання на державний суверенітет, втручання у внутрішні справи країни з боку інших держав, політичну нестабільність, регіональні та локальні конфлікти в усіх регіонах світу. Серед переліку внутрішніх загроз – посягання на конституційний устрій, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал, права і свободи громадян, розвідувально-підривна діяльність іноземних спецслужб, злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, зокрема: міжнародний тероризм; незаконне ввезення в країну зброї, боеприпасів, вибухових та радіоактивних речовин; діяльність лівоекстремістських та правоекстремістських угруповань.

Система забезпечення національної безпеки ФРН включає понад 35 підрозділів із чітко визначеними функціями та повноваженнями, що підпорядковуються певним міністерствам та відомствам. Зокрема, до спецслужб, які займаються питаннями безпеки, належать:

- федеральна розвідувальна служба, яка підпорядковується Відомству Федерального канцлера;
- федеральне відомство захисту конституції (контррозвідувальний орган Німеччини) при Міністерстві внутрішніх справ;

- військова служба контррозвідки та Центр розвідки Бундесверу при Міністерстві оборони;

- поліцейські органи земель і федерації (виконують функції по забезпеченню громадської безпеки і порядку).

Досвід Італії. У цій країні поняття "національна безпека" як таке не вживається, а замість нього вживається поняття "громадська безпека", забезпеченням якої опікується Міністерство внутрішніх справ. З огляду на це правових актів, подібних Стратегії національної безпеки, немає.

В Італії є Верховна Рада Оборони, яка не є конституційним органом та має лише дорадчі функції. До складу Ради входять прем'єр-міністр, міністр закордонних справ, міністр оборони, міністр внутрішніх справ, міністр виробничої діяльності, начальник штабу збройних сил. Її очолює Президент країни.

У складі Міністерства внутрішніх справ під керівництвом міністра діє Національний комітет з питань правопорядку і громадської безпеки, який має консультативний статус. До його складу входять: призначений міністром його заступник в якості заступника голови Комітету; керівник поліції – генеральний директор Департаменту суспільної безпеки; головнокомандуючий військами карабінерів; головнокомандуючий Корпусом фінансової гвардії (воєнізованої податкової поліції); директор Департаменту адміністрації виправних закладів.

На місцевому рівні координація діяльності правоохоронних органів та організація роботи державних структур у випадку надзвичайних ситуацій належить до компетенції префектів, які в італійській системі державного устрою є представниками центрального уряду на місцях.

Спеціальні формування, що здійснюють найбільш відповідальні або чутливі поліцейські функції (охорона посадових осіб, найважливіших об'єктів тощо) підпорядковуються оборонному відомству. Особовий склад корпусу карабінерів перебуває на дійсній військовій службі.

Досвід Польщі, Чехії, Хорватії, Болгарії, Румунії. Досвід стратегічного планування забезпечення національної без-

пеки в Польщі, Чехії, Хорватії, Болгарії, Румунії як нових членів ЄС та НАТО заслуговує на окрему увагу.

У *Польщі* розробляється Стратегія національної безпеки. Згідно з керівними документами, вважається, що гарантією забезпечення зовнішньої безпеки та стабільного розвитку Польщі є її членство в НАТО та ЄС, а також військово-політична співпраця з США. При цьому в Польщі постійно наголошується, що з метою належного виконання поставлених завдань її збройні сили повинні збільшити свої оперативні можливості. Зокрема, ідеться про забезпечення ефективності бойових дій та підтримання потенціалу експедиційних сил, що забезпечує їхню активну участь у миротворчих операціях. Польща також бере активну участь у співробітництві країн-членів ЄС в сфері внутрішньої безпеки.

Стратегією національної безпеки Польщі передбачається, що її збройні сили можуть гарантувати національну безпеку країни поза межами її території, а в забезпеченні безпеки громадян головну роль має відігравати поліція. Окремо також визначені завдання спеціальних служб у сфері внутрішньої безпеки.

Стратегія національної безпеки Польщі акцентує увагу на можливих загрозах для урядових інформаційних мереж та передбачає функціонування спеціальних цивільних та військових підрозділів з метою протидії комп'ютерній злочинності. Зазначається, що важливу роль у забезпеченні безпеки держави відіграють такі відомства, як Пожежна охорона, служба медичної допомоги, а також морська рятувальна служба, Прикордонна варта.

Чехія також має Стратегію у сфері безпеки, яка розглядається як основа для інших стратегій, зокрема військової стратегії та зовнішньої політики, а також визначає, що головними ресурсами, на яких ґрунтується національна безпека, є конкурентоспроможність чеської економіки та розгалуженість структури міжнародного співробітництва і зв'язків держави. Ва-

жається, що безпека Республіки невід'ємна від безпеки євроатлантичного простору.

Стратегія національної безпеки *Хорватії* є концептуальним документом, у якому затверджені основи національної безпеки, визначено мету та засади функціонування суб'єктів національної безпеки в умовах наявних та можливих загроз з урахуванням наявних ресурсів. Основним завданням органів державної влади визначено створення умов для вільного та стабільного політичного, економічного і соціального розвитку хорватського суспільства у співпраці та гармонізації з іншими демократичними державами. При цьому поняття забезпечення національної безпеки включає: наявний (чи бажаний) рівень безпеки; функціональну сферу інституцій безпеки; органи безпеки, інтегровані в загальну систему управління, а також найважливіші напрями розвитку хорватської держави та її суспільства.

Пріоритети безпеки Республіки *Болгарія* базуються на положеннях Концепції про національну безпеку Республіки Болгарія та ухвалених болгарським парламентом принципових положеннях Стратегії безпеки Республіки. Стратегічною метою держави є перетворення Республіки Болгарія в економічно розвинуту країну з передовою наукою та освітою, з високим життєвим рівнем, надійного партнера НАТО та ЄС, фактор безпеки на Балканах. Стратегія безпеки співзвучна з більшістю документів НАТО та ЄС. Вважається, що її розробка є кроком Болгарії у напрямку приведення її збройних сил до стандартів НАТО. На основі Стратегії безпеки розробляється воєнна доктрина.

У *Румунії* керівництво країни вживає заходів з метою вдосконалення національної нормативно-правової бази з питань безпеки за європейським зразком у контексті її членства в НАТО та ЄС. Зокрема, розробляється Стратегія національної безпеки країни, яка охоплює практично всі основні сфери політико-економічної діяльності країни.

Пріоритетними завданнями у сфері безпеки і оборони Румунії визначено:

- подальший розвиток співробітництва з НАТО;
- налагодження стратегічного партнерства з США;
- співробітництво з країнами Чорноморського регіону;
- активна участь у миротворчих операціях;
- налагодження тісної взаємодії з оборонними та правоохоронними структурами інших країн;
- зміцнення безпеки кордонів;
- подальший розвиток демократії;
- підтримання демократичних перетворень у сусідніх країнах;
- всебічна допомога румунській діаспорі за кордоном.

Чорноморський регіон визнається зоною підвищеної небезпеки для Румунії. Бухарест підтримує прагнення Республіки Молдова інтегруватися до європейських та євроатлантичних структур, а також надає великого значення врегулюванню Придністровського конфлікту.

У Румунії питання внутрішньої безпеки, зокрема, охоплюють: громадську безпеку, охорону кордонів, продовольчу систему, соціальну, інформаційно-комунікаційну сфери, фінансово-банківську й експортно-імпортну діяльності, боротьбу з організованою злочинністю та охорону навколишнього середовища. Головні завдання щодо забезпечення внутрішньої безпеки покладаються на Міністерство адміністрації та внутрішніх справ, спецслужби, Фінансову гвардію, Митну службу, Міністерство охорони здоров'я та, в окремих випадках, на Міністерство національної оборони Румунії.

Таким чином, у країнах-членах ЄС та НАТО стратегічне планування забезпечення національної безпеки є важливим елементом стратегічного управління, що висуває певні вимоги щодо досягнення взаємосумісності процедур планування ресурсів цих країни у сфері оборони. Унаслідок цього, незважаючи

на різні підходи до такого планування та різницю у структурі керівних документів, логіка їх побудови є досить близькою.

Питання для самоконтролю

1. Розкрийте сутність політичного реалізму як підходу до забезпечення національної безпеки
2. Розкрийте сутність конструктивістського підходу до забезпечення національної безпеки
3. Дайте характеристику підходів до забезпечення національної безпеки ґрунтуючись на аналізі чинного законодавства України.
4. Наведіть приклади впливу національних інтересів на формування та функціонування механізмів забезпечення національної безпеки.
5. Наведіть приклади впливу глобальних проблем безпеки на формування та функціонування механізмів забезпечення національної безпеки.
6. Дайте характеристику впливу міжнародного права на формування та функціонування механізмів забезпечення національної безпеки.
7. Яка мета та завдання державної політики у сферах національної безпеки і оборони України?
8. Розкрийте зміст основних принципів на яких ґрунтується державна політика у сферах національної безпеки і оборони України
9. Які чинники визначають особливості державної політики у сферах національної безпеки і оборони України?
10. Які завдання покладаються суб'єктів національної безпеки і оборони в Україні?
11. Розкрийте зміст пріоритетів державної політики у сферах національної безпеки і оборони України.
12. Розкрийте роль та завдання інститутів громадянського суспільства у сферах національної безпеки і оборони
13. Які чинники знижують ефективність діяльності інститутів громадянського суспільства у сферах національної безпеки і оборони в Україні?
14. З якою метою розробляються концепції у сферах національної безпеки?
15. З якою метою розробляються доктрини і стратегії у сферах національної безпеки?
16. На яких принципах ґрунтується планування у сферах національної безпеки?
17. Розкрийте зміст видів планування у сферах національної безпеки
18. Розкрийте порядок розробки, затвердження та призначення Стратегії національної безпеки України.
19. Розкрийте порядок розробки, затвердження та призначення Стратегії воєнної безпеки України.

20. Розкрийте порядок розробки, затвердження та призначення Стратегічного оборонного бюлетеня.

21. Розкрийте порядок розробки, затвердження та призначення Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України

22. Розкрийте порядок розробки, затвердження та призначення Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України.

23. Розкрийте порядок розробки, затвердження та призначення Стратегії кібербезпеки України та Національної розвідувальної програми.

24. З якою метою розробляють Державні програми у сферах національної безпеки і оборони та Державне оборонне замовлення?

25. Дайте загальну характеристику досвіду США щодо планування забезпечення національної безпеки і оборони.

26. Дайте загальну характеристику досвіду Франції та Великої Британії щодо планування забезпечення національної безпеки і оборони.

27. Які особливості планування забезпечення національної безпеки і оборони у Федеративній Республіці Німеччини та Італії?

28. Які особливості планування забезпечення національної безпеки і оборони у Польщі, Чехії, Хорватії, Болгарії, Румунії?

Список використаних джерел

1. Акимов В. А. Природные и техногенные ситуации: опасности, угрозы, риски / В. А. Акимов, В. Д. Новиков, Н. Н. Радаев. – М. : ЗАО ФИД “Деловой экспресс”, 2001. – 344 с.
2. Алексеев Н.Н. Русский народ и государство. – М.: "Аграф" .– 1998. – С. 583-602.
3. Андерсон Бенедикт. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма / Пер. с англ. В. Николаева. – Москва: Кучково поле, 2016. – 416 с.
4. Анилионис Г.П. Глобальный мир: единый и разделенный. Эволюция теорий глобализации / Г.П. Анилионис, Н.А. Зотова. – М.: Международные отношения, 2005. – 676 с.
5. Аристотель. Політика / Пер. з давньогр. та передм. О.Кислюка. – К.: Основи. – 2000. – 239 с.
6. Асмус В. Ф. Демокрит. — М.: Изд-во МГУ, 1960.- 77 с.
7. Багдасарян В. Э., Сулакишвили С. С. Сложная социальная система в витальном подходе. — Научный эксперт Москва, 2013. — 392 с.
8. Бауман З. Текучая современность /Пер. с англ. под ред. Ю.В.Асочакова. – СПб.: Питер, 2008. – 240 с.
9. Бауман З. Индивидуализированное общество / Пер. с англ. под ред. В.Л.Иноземцева. – М.: Логос, 2005. – 390 с.
10. Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты: словарь терминов и определений. – 2-е изд. – М., 1999. – 368 с.
11. Безпека сталого розвитку України: побудова в умовах глобальних викликів: монографія / за ред. В.О. Ананьїна. – К.: ІСЗЗІ НТУУ «КПІ», 2009. – 271 с.
12. Бек У. Общество риска. На пути к другому модерну / Пер. с нем. В.Седельникова и Н.Федоровой; Послесл. А.Филиппова. – М.: Прогресс – Традиции, 2000. – 384 с.
13. Бек У. Власть и ее оппоненты в эпоху глобализма. Новая всемирно-политическая экономия / Пер. с нем. А.Б.Григорьева, В.Д.Седельника; послесловие В.Г. Федотовой, Н.Н. Федотовой. — М.: Прогресс-Традиция; Издательский дом «Территория будущего» (Серия «Университетская библиотека Александра Погорельского»), 2007. – 464 с.
14. Бердяев Н.А. Судьба России. – М.: Эксмо, 2007. – 640 с.
15. Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.: Изд-во АСТ, 2016. – 256 с.

16. Бжезинский З.. Выбор. Стратегический взгляд (сборник). М.: Изд-во АСТ, 2018. – 625с.
17. Белл А. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / А. Белл. – М.: Academia, 2004. – 788 с.
18. Бодрук О. С. Структури военной безпеки: національний та міжнародний аспекти : монографія / О. С. Бодрук. К. : НІПМБ, 2001. – 300 с.
19. Бодрийяр Ж. Символический обмен и смерть / Ж. Бодрийяр – М: Добросвет, 2000 – 387 с.
20. Будущее цивилизаций и стратегия цивилизационного партнерства. Часть 9. Глобального прогноза «Будущее цивилизаций» на период до 2050 года; под ред. Ю. В. Яковца, Б. Н. Кузика, Н. С. Бектурганова. – М: МИСК, 2009. – 600 с.
21. Валлерстайн И. Конец знакомого мира: Социология XXI / И. Валлерстайн. – М.: Логос, 2004. – 368 с.
22. Вебер М. Избранное. Образ общества / М. Вебер; пер. с нем. – М. : Юрист, 1994. – 704 с.
23. Вернадский В. И. Биосфера и ноосфера / В. И. Вернадский. – М. : На-ука, 1989. – 261 с.
24. Викторов А.Ш. Введение в социологию безопасности: Курс лекций / А.Ш. Викторов. М.: 2008.- 568 с.
25. Владимиров В.А. Управление риском: риск, устойчивое развитие, синергетика. / В.А.Владимиров, Ю.Л.Воробйов - М.: Наука, 2000. – 431 с.
26. Возжеников А.В. Общая теория национальной безопасности: Учебн. / А.В. Возжеников, Н.В.Кривельская, И.К.Макаренко и др.; под общ. ред. А.А.Прохожаева. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – 320 с.
27. Возжеников А.В. Национальная безопасность (теория, политика, стратегия): Моногр. – М.: НПО Модуль, 2000. – 240 с.
28. Гареев М. А. О некоторых характерных чертах войн будущего / М. А. Гареев // Воен. мысль. 2003. № 6. С. 52–59
29. Гегель Г. Основы філософії права, або природне право і державознавство: пер. з нім. / Г.Гегель; Пер. Р. Осадчук, Микола Кушнір. – Київ: Юніверс, 2000 . – 329 с.
30. Геополитика, международная и национальная безопасность: Словарь-справочник / [Абдурахманов М. М., Баришполец В. А., Баришполец Д. В., Манилов В. Л.]. – М.: Пробел, 1999. – 374 с.
31. Гидденс Э. Ускользающий мир: как глобализация меняет нашу жизнь / Пер. с англ. – М.: Весь мир, 2004. – 120 с.
32. Гладышев А. В. Миры К.-А.Сен-Симона. Между Наполеоном и Людовиком XVIII. Саратов: Изд-во СГУ, 2014. 428 с.

33. Глобалізація і безпека розвитку: монографія / О.Г.Білорус, Д.Г. Лук'яненко та ін.; керівн. авт. кол. і наук. ред. О.Г.Білорус. – К.: КНЕУ, 2001. – 733 с.

34. Глобалізація і сучасний міжнародний процес: монографія / За заг. ред. Б.Гуменюка і С.Шергіна. – К.: Університет «Україна», 2009. – 508 с.

35. Глобальна та національна безпека / авт.кол.: В.І.Абрамов, Г.П.Ситник, В.Ф.Смоляннюк та інш.; за заг.ред. Г.П.Ситника. – Київ; НАДУ, 2016. – 784 с.

36. Глобальные трансформации и стратегии развития. монографія / О.Г.Білорус, Д.Г.Лукьяненко и др. – К.: Орияне, 2000. – 424 с.

37. Глоссарий терминов / Без указ. авт. – Гармиш-Партенкирхен (Германия), – 2002. – С.15. (Препр. / Европейский Центр по изучению вопросов безопасности им. Джорджа К. Маршалла

38. Гоббс Т. Левиафан. М.: Рипол Классик, 2016. – 608 с.

39. Гончаренко О.М., Лисицин Е.М., Вагапов В.Б. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України // Наука і оборона. – 2002. – № 1. – С. 18-24

40. Горбулін В.П. Засади національної безпеки України: Підручник / Горбулін В.П., Качинський А.Б. – К.: Інтертехнологія, 2009. – 272 с.

41. Горбулін В.П. Світова гібридна війна: український фронт: монографія / В.П.Горбулін. – К.: НІСД, 2017. – 496 с.

42. Горбулін В. П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.

43. Горлинський В.В. Філософія безпеки і сталого людського розвитку: ціннісний вимір. Монографія – К.: ПАРАПАН, 2011. – 378 с.

44. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / состав.: Г.П.Сытник, В.И.Абрамов, В.Ф. Смоляннюк и др.; под общ. Редакцией Г.П.Сытника. – К.:НАДУ, 2012. –496 с.

45. Грубов В.М. Європейська колективна безпека в умовах глобалізації: ліберальна парадигма: монографія / В.М. Грубов. – К.: Тов. «ФАДА, ЛТД», 2007. – 554 с.

46. Гумилев Л. Древняя Русь и Великая степь. М.:Изд-во Эксмо, 2006.- 1050 с.

47. Гумилев Л. Этногенез и биосфера Земли. М.: Айрис-Пресс, 2013. – 560 с.

48. Гусев Д.А. Античный скептицизм и современная философия науки // Преподаватель, XXI век. — 2014. — №3. — С.219-225

49. Дарендорф Р. Современный социальный конфликт: Очерк политики свободы / Р. Дарендорф; пер. с нем. Л.Ю.Пантина. – М.: РОС-СПЭН, 2002. – 284 с.

50. Дергачев В.А. Цивилизационная геополитика (Большие многомерные пространства): монография / В.А. Дергачев. – Одесса: ИПРЭИ НАНУ, 2003. – 262 с.

51. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення. : монографія / Криштанович М.Ф., Пушак Я.Я., Флейчук М.І., Франчук В.І. – Львів : Сполом, 2020. – 418 с.

52. Дзюбань О. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій: методологія дослідження та забезпечення: монографія. Харків: Константа, 2006. – 440 с.

53. Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение / Пер. с фр., составление, послесловие и примечания А.Б.Гофмана. – М.: Канон, 1995. – 352 с.

54. Еллинек Г. Общее учение о государстве. – СПб: Юридический центр Пресс. – 2004. – 752 с.

55. Закон України Про державне оборонне замовлення (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 17, ст.111) {зі змінами та доповненнями} // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-14>

56. Закон України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 40, ст.527) [Електронний ресурс] // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

57. Закон України «Про національну безпеку України» (Відомості Верховної Ради (ВВР). 2018. № 31. ст. 241. [Електронний ресурс]// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

58. Закон України «Про основи національної безпеки України» // Уряд. кур'єр, 2003. – 30 лип.

59. Интересы национальные // Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / состав.: Г.П.Сытник, В.И.Абрамов, В.Ф.Смолянюк и др.; под общ.ред. Г.П.Сытник. – К.: НАГУ при Президенте Украины, 2012. – С.160-161;

60. Кант И. Критика практического разума: Соч. в 6 т. - Т.4 - Ч.1.- М.: Политиздат. –1965. – С.276-296

61. Картер Э., Перри У. Превентивная оборона: новая стратегия безопасности США: монографія / Э. Картер, У.Перри. – М.: Наука, 2003. – 230 с.

62. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / Пер с англ. под науч. ред. О.И.Шкаратана. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 608 с.
63. Качинський А. Б. Безпека, загрози та ризик / А. Б. Качинський. – К. : ПІНБ РНБО; НА СБ України, 2004. – 472 с.
64. Киссинджер Г. Мировой порядок. М.: Изд-во АСТ, 2016. – 544 с.
65. Киссинджер Г. Дипломатия. М.: Вид-во КМ-Букс, 2018. – 930 с.
66. Колаковский Л. Обожествление политики // Новое время. – 1993. – № 23. – С. 56-58
67. Концепция (основы государственной политики) национальной безопасности Украины // Зеркало недели, 1997. – 18 янв.
68. Костров А.В. Защита населения и территорий: семантический анализ, синтез и формализация ключевых терминов /А.В. Костров, А.А. Ткачева // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2000. – № 6. – С. 24-48
69. Коэн Р. Безопасность на базе сотрудничества: новые перспективы международного порядка: монография / Р.Коэн, М.Михалка. – Гармиш-Партенкирхен (Германия): Изд-во Европ. центра по изуч. вопр. безопасности им. Джорджа К. Маршалла, 2001. - 91 с.
70. Кудряченко А.І. Геополітика: підручник / А.І. Кудряченко, Ф.М. Рудич, В.О. Храмов. – К.: МАУП, 2004. – 296 с.
71. Кудряченко А. Зростання можливостей та шляхи впливу аналітичних центрів на діяльність владних інститутів. –Офіційний сайт НІСД // <http://www.niss.gov.ua/Monitor/november08/13.htm>.
72. Купер Р. Новый либеральный империализм [Електронний ресурс] Обсервер – 2002 Р. Купер . – Режим доступу: <http://www.observer.co.uk/worldview/story/0,11581,680095,00.html>
73. Липинський В. Листи до братів – хліборобів. Повн. зібр. творів, т.6, кн. 1 / ред. Я.Пеленський. – К.-Філад.: Вид-во Ін-т Східноєвропейських досліджень НАН України. – 1995. – 470 с.
74. Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского Сообщества (Лиссабон, 13 декабря 2007 г.) (2007/С 306/01)*(1) – [Електронний ресурс] – Режим доступу – <http://eulaw.ru/treaties/lisbon>
75. Литвиненко О.В. Інформаційні впливи та операції. Теоретико-аналітичні нариси: монографія. / О.В. Литвиненко. – К.: НІСД, 2003. – 240 с.
76. Локк Дж. Твори: У 3 т. Т. 3. – М.: Думка, 1988 – С. 137-405
77. Лукашевич В.М. Глобалистика / В. М. Лукашевич. – Львов: «Новий Світ- 2000», 2004. – 392 с.

78. Малек Мартин. Распад государств и его значение для международных отношений (категори и метод теоретического анализа) // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. – 2006. – № 3. – С.84-95
79. Манилов В.А. Безопасность в эпоху партнерства: Монография – М.: ТЕРРА, 1999. – 368 с.
80. Манилов В. А. Угрозы национальной безопасности России // Военная мысль.-1996. -№1.- С.7-17
81. Маньков В. Д. Безопасность общества и человека в современном мире [монография] / В.Д. Маньков. – СПб.: Политехника, 2005. – 551 с.
82. Мир после кризиса. Глобальные тенденции-2025: меняющийся мир. Доклад Национального разведывательного совета США. – М.: Изд-во "Европа", 2009. - 188 с.
83. Мерніков Г. Формування політики України у сфері національної безпеки: контроль процесу громадськими інститутами [Електронний ресурс] / Г. Мерніков // Офіційний сайт НІСД. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/januar2009/12.htm> 123.
84. Место и роль государства в догоняющем развитии: монография / Авт.кол.: В.Г.Гельбрас, Н.А.Симония, В.В.Сумской и др. - М.: ООД ИМЭМО РАН, 1999. - 94 с.
85. Монтень Мишель. Опыты. Полное издание в одном томе. М.: Изд-во «Эксмо». – 2015. – 1246 с.
86. Мунтян В.І. Реформування Збройних Сил України: погляд крізь призму Держбюджету // Наука і оборона. – 2003.- № 4.- С.7-13
87. Неклесса А. Гибридная война и новое чувство реальности. Параметры вооруженных конфликтов в XXI веке // Независимая газета [электронный ресурс] // <http://okara.org/2015/09/gibridnaja-vojna-novaja-realnost/>
88. Неклесса А. Смысл слов. Война и постсовременность: государство, безопасность, вооруженные силы // <http://okara.org/2016/03/smysl-slov/>
89. Ницше Ф. Воля к власти. Опыт переоценки всех ценностей / Пер. с нем. Е.Герцык и др.— М.: Культурная Революция, 2005.— 880 с.
90. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України /Г.В.Новицький. – К.: Інтертехнологія, 2008. – 496 с.
91. Оборотов Ю.Н. Содержание аксиосферы государства // Актуальні проблеми держави і права [збірн.наук.праць], вип.40. – 2008. – С.225

92. Орел М.Г. Теоретичні основи державного управління у сфері політичної безпеки: монографія / М.Г.Орел. – Київ: Поліграф плюс “Ц-СГ”, 2019. – 320 с.

93. Основи стратегії національної безпеки та оборони держави: підруч. / В.Г. Радецький, О.П. Дузь-Крятченко, В.М. Воробйов, В.П. Грищенко та ін. – К.: НУОУ, 2010. – 592 с.

94. Паламарчук М. Національна безпека: застосування широкого і вузького підходів: Політичний менеджмент. 2011, № 2. – С.128-135

95. Панарин И.Н. Информационная война и геополитика / И. Н. Панарин. – М.: Издательство «Поколение», 2006. – 560 с.

96. Парламентський контроль над збройними силами: досвід європейських країн: Моногр. / Кер. авт. кол. Г.М.Перепелиця. - К.: Стило, 2002. – 552 с.

97. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс. – М.: Аспект-Пресс, 1997. – 270 с.

98. Перкинс Джон. Исповедь экономического убийцы (9-е изд.).-Изд-во «Претекст» - 2012. – 350 с.

99. Петров В. К., Селиванов С.Г. Устойчивость государства / В.К. Петров, С.Г. Селиванов; [науч. ред. А.И. Селиванов]. – науч.изд. – М.: Экономика, 2005. – 496 с.

100. Прохожаев А.А. Теория развития и безопасность человека и общества / А.А.Прохожаев. М.: Ин-октаво, 2006. – 288 с.

101. Публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки: (системні, політичні та економічні аспекти): словник-довідник / С.П.Завгородня, М.Г.Орел, Г.П.Ситник [уклад.] /за заг.ред. Д.В.Неліпи, Є.О.Романенка, Г.П.Ситника, Київ: Видавець Кравченко Я.О., 2020, 380 с.

102. Пути и перепутья современной цивилизации / Ю.Н. Пахомов, С.Б. Крымский, Ю.В. Павленко. – К.: Благотворительный Фонд содействия развитию гуманитарных и экономических наук «Международный деловой центр», 1998. – 432 с.

103. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави [Навч. посіб.]. – Вид, 10-е, доп. – Львів: Край, 2008. – 224 с.

104. Радченко О.В. Ціннісний вимір трансформації державно-політичного режиму в Україні: дис....д-ра наук здерж. упр.: 25.00.02 /Радченко О.В.; НАДУ, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2010. – 483 с.

105. Світова та європейська інтеграція : навч. посібник / М. О. Багмет, Г. В. Коваль, В. Т. Шатун, В. М. Гладенко, Ю. В. Палагнюк. – Миколаїв : МДГУ ім. П. Могилы, 2008.– 337 с.

106. Сектор безпеки і оборони України: теорія, стратегія, практика: монографія / Ф.В.Саганюк, О.В.Устименко, М.М.Лобко та ін. –К.: Академпрес, 2017.– 182 с.

107. Семенченко А.І. Методологія стратегічного планування у сфері національної безпеки України: Монографія / А.І. Семенченко. – К. : НАДУ, 2008. – 429 с.

108. Сергійчук В.І. Етнічні межі та менталітет українського народу: монографія - 2-е вид./ В.І.Сергійчук. - К.: Укр. видав. спілка, 2000. - 430 с.

109. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України (теорія і практика): монографія / Г. Ситник – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.

110. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник. К.:НАДУ, 2012. – 344 с.

111. Ситник Г.П. Дисфункції, дефекти і дисбаланси в державному управлінні, як загрози національній безпеці / Г.П.Ситник // Науковий часопис Академії національної безпеки. – 2017. – № 3-4 (15-16). – С.10-24

112. Ситник Г. П. Вплив глобалізації на воєнну сферу та принципові особливості сучасних воєнних конфліктів / Г.П. Ситник Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки . – 2016.- №1-2 (9-10). – С.99-115

113. Ситник Г. П. Геополітичний аналіз та прогнозування : навч. посіб.: у 2 ч. / авт. кол. : Г. П. Ситник, В. Ф. Смолянук, М. М. Шевченко ; за заг. ред. Г. П. Ситника. – К. : НАДУ, 2014. – Ч. 1. – 152 с.

114. Ситник Г.П. Інституційно-цивілізаційна парадигма дослідження проблем та державно-управлінських аспектів забезпечення національної безпеки // Вісник НАДУ– 2011. – вип. 2. – С.25-34

115. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика : Монографія/ Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук ; за заг. ред. Г. П. Ситника. - Хмельницький ; К. : Вид-во "Кондор", 2007. - 616 с

116. Ситник Г. П. Сутність кризових ситуацій соціального характеру у контексті національної безпеки: філософсько-управлінський аспект // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 8. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1479>

117. Ситник Г.П., Орел М.Г. Публічне управління у сфері національної безпеки: підручник / Г.П.Ситник, М.Г.Орел, Київ: Видавець Кравченко Я.О., 2020. – 360 с.

118. Слипченко В.И. Войны шестого поколения: оружие и военное искусство будущего. – М.: Вече, 2002. – 242 с.
119. Словарь русского языка / сост. С.И.Ожегов. – 15-е изд. – М.: Рус. яз., 1984. – 816 с.
120. Смолянюк В. Ф. Системні засади національної безпеки // Вісник Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого" № 2 (37) 2018. – С. 107-126
121. Снігир О. Тенденції та пріоритети розвитку безпекової та оборонної політики ЄС [Електронний ресурс] / О. Снігир // Офіційний сайт НІСД. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/desember08/9.htm>
122. Співак В.М. Політико-правовий та соціокультурний виміри глобалізації: монографія / В.М. Співак. – К.: Логос, 2011. – 416 с.
123. Сравнительное изучение цивилизаций. Хрестоматия / Сост. П. С. Эрасов. – М.: Аспект-Пресс, 2001. – 556 с.
124. Сталин И. Марксизм и национально-колониальный вопрос / И.Сталин.- М.: Партийное издательство, 1934. – 232 с.
125. Станкевич А.А. Устойчивое развитие систем: от концепции к социальной устойчивости // Науч.весник "Финансы, банки, инвестиции, 2018. – № 2. – С. 174-180
126. Тойнби А. Исследование истории: возникновение, рост и распад цивилизаций. Том 1.– М.: АСТ, АСТ Москва. – 2009. – 355 с.
127. Тоффлер Е. Третья Хвиля / Е. Тоффлер; з англ. пер. А. Євса. – К.: Вид. дім «Всесвіт», 2000. – 480 с.
128. Угода між Європейським Союзом і Україною про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу із врегулювання криз, від 13.06.05. [Електронний ресурс] Верховна Рада України. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_648
129. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации" // <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102385609>
130. Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України" [Електронний ресурс] // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#Text>
131. Уткин А.И. Мировой порядок XXI века: Моногр. / А.И Уткин. – М.: Издатель Соловьев; Алгоритм, 2001. - 480 с.
132. Філософія і методологічні проблеми воєнної теорії та практики / [Л.М. Будагьянц, І.С. Печенюк, М.М. Шевченко та ін.]; під заг. ред. В.Ф. Баранівського. – К.: НАОУ, 2012. – 524 с.

133. Фуко М. Психиатрическая власть: Курс лекций, прочитанный в Коллеж де Франс в 1973—1974 уч. году / Пер. с фр. А. Шестакова. — СПб.: Наука, 2007. — 450 с.
134. Фукуяма Ф. Сильное государство. Управление и мировой порядок в XXI веке / Ф. Фукуяма. — М.: АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. — 220 с.
135. Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. Московские лекции и интервью. — М.: Изд-во: Academia . — 1995. — 252 с.
136. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон; Пер. с англ. Т. Велимеева. Ю. Новикова. — М: ООО "Издательство АСТ", 2003. — 603 с.
137. Храбан І.А. Система європейської безпеки і напрями військово-політичної інтеграції України до її структур: монографія. / І.А.Храбан. — К.: Варта, 2005. — 544 с.
138. Чаплыгин Н.Ю. О соотношении понятий "устойчивость", "стабильность", "безопасность" в контексте исследования устойчивости государства // Вестник международного юридического института. — № 1 (60), 2017. — С.108-116
139. Шарп Джін. Від диктатури до демократії: концептуальні засади здобуття свободи / Пер. з англ. Ін-т ім. Альберта Ейнштейна. — Львів: Сполом, 2004. — 83 с.
140. Шварцмантель Дж. Идеология и политика / Дж. Шварцмантель. — Харьков: Изд-во Гуманитарный Центр, 2009. — 312 с.
141. Шевцов А., Мерніков Г. Формування та реалізація державної політики у сфері національної безпеки у країнах-членах ЄС [Електронний ресурс] / А. Шевцов, Г. Мерніков // Офіційний сайт НІСД. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/Juli08/13.htm>
142. Щедровицкий П. Г. Изменения в мышлении на рубеже XXI столетия: социокультурные вызовы // Вопрос философии. — 2007. — № 7. — С.36-54
143. Яновский Р.Г. Глобальные изменения и социальная безопасность: Моногр. / Р.Г. Яновский. - М.: Akademia, 1999. - 359 с.
144. Wolfers A. A Discord and Collaboration. Essay of International Politics. Foreword by Reinhold Niebuhr; Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1962.- P.150
145. Brown H. Thinking About National Security. Defense and Foreign Policy in a Dangerous World. — Colorado, 1983. — p. 4.
146. U.S. National Security: A Framework for Analysis / Ed. By Kauffman, J.McKittrick, T.Leney. — Lexington (Mass), 1985. — pp. 12, 14.

147. Morgenthau Hans J. Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace. Second Edition, Alfred A. Knopf: New York, 1955.

ТЕЗАУРУС

Агенції ЄС – установи ЄС, що створюються відповідно до актів вторинного права для виконання конкретних завдань. Їх перелік не є вичерпним (можуть іменуватися центрами, бюро, фундаціями).

Амстердамський договір – договір, що вносить зміни до установчих договорів ЄС та Співтовариств та спрямований на їх вдосконалення шляхом розширення компетенції Співтовариств за рахунок політики зайнятості, захисту прав людини; безпеки і правосуддя; закріплення можливості призупинення членства в ЄС у разі систематичного і грубого порушення державою-членом ЄС його основних цінностей.

Атлантизм — геополітична теорія західної цивілізації, яка ґрунтується на ліберально-демократичних цінностях громадянського суспільства.

Безпека – стан системи, за якого вона зберігає свою цілісність, стійкість, здатність до ефективного функціонування і стійкого розвитку, а на їх основі – можливість надійного захисту усіх її елементів від деструктивних дій.

Безпека міжнародна – стан міжнародних відносин, за якого суттєво мінімізуються ризики та загрози безпеці країн і народів.

Безпека національна — стан країни, за якого забезпечуються своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація загроз національним інтересам у різних сферах життєдіяльності людини, суспільства та держави.

Безпека регіональна – стан відносин між країнами тих чи інших регіонів світу, за якого вони отримують можливість суверенного визначення форм і шляхів свого економічного, політичного та культурного розвитку, перебуваючи при цьому убезпеченими від загрози війн, економічних і політичних диверсій, а також втручання у їхні внутрішні справи.

Ближня зона стабільності України – територія суміжних з нею держав: Білорусі, Молдови, Польщі, Росії, Румунії, Словаччини. Угорщини.

Вашингтонський консенсус — економічна політика, яка реалізується через МВФ та інші міжнародні фінансові інститути з метою максимального відкриття національних ринків в інтересах ТНК

Верховний представник ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки – представляє Союз у питаннях, пов'язаних зі спільною зовнішньою та безпековою політикою. Проводить політичний діалог з третіми сторонами від імені Союзу та висловлює позицію Сою-

зу в міжнародних організаціях та на міжнародних конференціях.

Вестернізація — розповсюдження західних цінностей по всьому світу, що знижує соціокультурне різноманіття інших цивілізацій, руйнує ідентичність, знижує відчуття національного ґрунту у місцевих еліт.

Виклик національній безпеці — чинники, які можуть бути оцінені як небезпеки і як додаткові можливості щодо реалізації національних інтересів, проявляється як початкова фаза загрози цим інтересам.

Відносини транснаціональні — тип міжнародних відносин, де разом з традиційними акторами (державами) беруть участь нові актори, зокрема ТНК, які стали переважати держави по кількості та за питомою вагою у світовій економіці.

Війна — крайня форма вирішення політичних, економічних, територіальних та інших суперечностей між державами, народами, націями, соціальними групами засобами збройного насильства.

Війна асиметрична — особлива форма війни із застосуванням протидіючими сторонами зброї різних поколінь.

Війна світова — військове зіткнення між найбільшими державами (коаліціями), що охоплює територію кількох театрів воєнних дій та здійснює вирішальний вплив на міжнародну стабільність і безпеку людства.

Військовий комітет НАТО — вищий виконавчий військовий орган НАТО, який розробляє рекомендації політичному керівництву організації щодо заходів, які є доцільними для забезпечення оборони території держав-членів Альянсу.

Воєнний паритет — порівняно стабільна рівновага у військовій потужності держав (коаліцій держав), при якій кожна зі сторін не спроможна в довгостроковій перспективі досягти воєнної переваги.

Гегемонія міжнародна — статусна характеристика міжнародного актора, який відіграє домінуючу роль в системі міжнародних відносин.

Геодетермінізм — концептуальний підхід, який передбачає тісний зв'язок між розвитком суспільства та географічним середовищем.

Геополітична парадигма — наукова теорія, яка розробляється в системі геополітичних понять і атрибутів, що дозволяє представити модель світової політичної системи.

Геополітичне положення — відношення певного об'єкта до географічних даних, що лежать поза ним і справляють на нього суттєвий вплив, складова геополітичного розвитку держави, що визначає її геополітичні інтереси.

Геополітичний експансіонізм – політична доктрина, яка використовує геополітичні ідеї для виправдання зовнішньополітичної експансії.

Геополітичний прагматизм – реалізм у зовнішній політиці, в основі якого прагматичні інтереси держави. Реалісти покладають відповідальність за стан міжнародних відносин на великі країни.

Геостратегія – симбіоз геополітики і стратегії, з метою визначення інструментів і механізмів стратегічного управління для розробки технологій реалізації геополітичних та геоекономічних пріоритетів держави на глобальному та регіональному рівнях в геополітичній структурі світу.

Глобальна інтеграція – засіб об'єднання держав, який забезпечує трансформацію системи міжнародних відносин і сприяє паритетному розподілу соціально-політичного, економічного та культурного потенціалу між державами.

Глобальні виклики – загострення або породження нових проблем, викликаних процесами глобалізації.

Глобальні загрози – воєнно-політичні, економічні та інші загрози, які зумовлюють необхідність невідкладного реагування щодо їх усунення (тероризм, релігійний екстремізм, етнічна ворожнеча тощо).

Дальня зона стабільності України – територія причорноморських країн та сусідніх із суміжними з нею державами (Болгарія, Грузія, Естонія, Латвія, Литва, Македонія, Німеччина, Туреччина, Чехія, Сербія, Чорногорія, Косово, Хорватія).

Державна політика національної безпеки – політика держави щодо забезпечення національної безпеки відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, військовій та інших сферах.

Економічно-соціальний комітет ЄС – дорадчий, неполітичний орган ЄС, що представляє інтереси соціально-професійних та інших груп держав-членів на загальноєвропейському рівні шляхом надання консультацій інституціям ЄС.

Експансія – політика держави, спрямована на розширення поширення сфери свого впливу на інші країни (регіони) за допомогою політичних, економічних, інформаційних та інших методів, а також шляхом дипломатичного тиску та збройної агресії.

Європейська інтеграція – економічна та політична інтеграція у Західній Європі, яка у країнах Східної Європи інколи трансформується в імітацію економічних та політичних реформ, які дозволяють експлуа-

тувати очікування народом кращого життя або ж інструмент боротьби за владу на етапі становлення кримінально-корумпованої демократії.

Європейська організація економічного співробітництва – організація країн-учасниць плану Маршалла, створена у 1948 р. для розподілу допомоги та координації національних економічних політик. Провідна світова організація з економічного аналізу та прогнозування.

Європейська політика в галузі безпеки і оборони – співпраця країн ЄС щодо забезпечення його ролі у світовій оборонній і зовнішній політиці, створення нового, більш ефективного процесу ухвалення рішень і зміцнення європейського оборонного потенціалу за рахунок сучасних технологій.

Європейська політика сусідства – політика, яка має на меті створення на південь і схід від нових кордонів розширеного ЄС зони стабільності, миру й добробуту шляхом налагодження довготривалих відносин із сусідніми країнами.

Європейська рада – політичний орган ЄС, що визначає його загальні політичні орієнтири та пріоритети, однак не виконує законодавчих функцій.

Європейська служба з питань зовнішньої діяльності – служба, яка допомагає Верховному представнику здійснювати повноваження відповідно до його мандату (співпрацює з дипломатичними службами держав-членів).

Європейський вибір України – стратегічний курс України, що визначає пріоритетні напрямки її зовнішньої та внутрішньої політики, які закріплені у низці нормативно-правових актів.

Європейський парламент – один із законодавчих органів ЄС, що здійснює функції політичного контролю, консультативну та бюджетну функції, до складу якого входять представники громадян держав-членів Союзу, що обираються строком на 5 років на засадах прямого загального виборчого права шляхом вільного таємного голосування.

Європоцентризм – геополітична концепція, яка ґрунтується на інтегруючій ролі у світовому розвитку західноєвропейської культури. Викликає все більший спротив з боку народів Азії та Африки.

Загроза національній безпеці – подія, процес, інші чинники, які створюють небезпеку національним інтересам та формують потенціал (можливість) заподіяння збитку (шкоди) національним цінностям.

Захід – геополітичне поняття, протилежне Сходу. Включає розвинуті країни, які сповідують принципи демократії та громадянського суспільства.

Ідентичність європейська у сфері безпеки і оборони — процеси інституціонального становлення зовнішнього, безпекового та оборонного компонентів ЄС, посилення власного військового потенціалу, результат ідентифікації європейських країн щодо розуміння ними принципів застосування сили під час проведення гуманітарних інтервенцій і використання інститутів ЄС як основи співробітництва в сфері безпеки.

Інституції ЄС — найважливіші органи ЄС, створені на підставі установчих договорів, зокрема: Європейський Парламент, Європейська Рада, Рада ЄС, Європейська Комісія, Рахункова Палата.

Інтеграція євроатлантична — процес об'єднання країн Європи і Північної Америки на основі договірних зобов'язань, інституціоналізації взаємовідносин у сфері безпеки, політики, економіки, культури шляхом усунення штучних перепон для ефективного функціонування суб'єктів інтеграції.

Інтеграція європейська — процес створення державами-членами ЄС спільних інституцій, яким вони делегували частину своїх національних повноважень для того, щоб рішення в певних сферах загальних інтересів могли ухвалюватися демократичним шляхом на загальноєвропейському рівні.

Інтеграція міжнародна — процес сприяння цивілізаційному прогресу, у рамках якого держави виходять на позадержавний розвиток своїх економічних, правових та соціальних систем.

Інтереси національні — сукупність збалансованих інтересів людини (громадянина), суспільства, держави, реалізація яких гарантує збереження національних цінностей, державний суверенітет, територіальну цілісність, суспільно-політичний і соціально-економічний розвиток.

Ісламська цивілізація — східна цивілізація, де суспільна солідарність та індивідуальне самообмеження ставляться вище прав і інтересів особистості, а чуттєве сприйняття світу домінує над раціональним підходом, характерним для країн Заходу.

Компетенція ЄС з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки — охоплює всі сфери зовнішньої політики, а також весь комплекс питань, що належать до безпеки ЄС, включаючи поступальну розробку спільної оборонної політики, яка може привести до спільної оборони.

Комплексна оцінка рівня загроз національній безпеці — системна характеристика умов існування суспільства та держави, яка визначається у контексті комплексної кількісної та якісної оцінки проце-

сів, подій та інших чинників, які ідентифікуються як небезпеки розвитку індивіду, соціальної групи, суспільства, держави.

Концепція «жорсткої сили» – система поглядів на забезпечення насильницького підкорення інших суб'єктів міжнародного права з позиції воєнної чи економічної могутності держави.

Концепція «м'якої сили» – система поглядів на забезпечення підкорення інших суб'єктів міжнародного права за допомогою технологій, які ґрунтуються на добровільному визнанні вказаним суб'єктом абсолютної переваги центру впливу у сфері ідеології, політики, економіки, моралі та на методах інформаційно-психологічного впливу на масову та індивідуальну свідомість.

Концепція національних інтересів – система поглядів, згідно якої завжди є деяка сукупність інтересів, що формуються державою і яка надає їй діям на міжнародній арені ознак індивідуальної суб'єктності, а реалізація цих інтересів зводиться до розв'язання проблеми забезпечення національної безпеки у контексті дотримання того чи іншого балансу сил, набуття чи втрати території, озброєнь, сфер впливу тощо.

Концепція національної безпеки – система офіційних поглядів, які конкретизують ідею (задум) політичного керівництва щодо сукупності національних інтересів та принципів, підходів, методів і механізмів їх реалізації.

Копенгагенські критерії – певні положення (схвалені у червні 1993 р. Європейською Радою в Копенгагені) що визнають право країн Центральної та Східної Європи вступати до ЄС після виконання ними низки вимог за трьома критеріями: політичного (стабільність установ, які гарантують демократію, верховенство права, дотримання прав людини та захист прав меншин); економічного (ринкова економіка); "членського" (зобов'язання, що є наслідком вступу до ЄС, зокрема визнання його політичних і економічних цілей).

Культурно-генетичний код – стійкі ознаки приналежності до тієї чи іншої цивілізації.

Локалізація – гранична ступінь інтеграції підсистем на місцевому, регіональному, національному та регіональному рівнях у процесі глобалізації.

Ментальність – наявність у суспільства загального розумового інструментарію і психологічних особливостей, що дають йому можливість по-своєму сприймати й усвідомлювати світ і самих себе. Руйнування ментальності – перший несиловий вплив щодо придушення суспільства і держави.

Методи державного реагування на загрози національній безпеці – сукупність засобів та способів впливу органів державної влади на чинники, які породжують загрози національним інтересам.

Модель циклу управління - класична модель соціального управління, що утворюється в результаті взаємодії суб'єкта та об'єкта управління.

Моніторинг стратегічного ризику – збирання інформації, її накопичення, аналіз, оцінка та прогнозування стратегічного ризику. Здійснюється на національному, регіональному, субрегіональному та глобальному рівнях.

Небезпека – можливість за певних умов набуття явищем (предметом, процесом) здатності дії на об'єкт і спричинення йому відчутної шкоди (збитку).

Об'єкти національної безпеки – предмети, на які спрямовані зусилля суб'єктів забезпечення національної безпеки, зокрема конституційні права і свободи людини, культурні та матеріальні цінності, конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканість держави.

Організація північноатлантичного договору (НАТО) – військово-політичний союз, утворений згідно договору, підписаного 1949 р. у Вашингтоні.

Парадигма міжнародних відносин – система настанов, які прийняті як зразок у вирішенні зовнішньополітичних завдань і поділяються всіма акторами даної міжнародної системи.

Парадигма національної безпеки – концептуальна модель постановки і розв'язання взаємопов'язаного комплексу завдань і проблем, пов'язаних із забезпеченням реалізації національних інтересів.

Партикуляризм – синонім диференційованості світового розвитку, прагнення до національної автономності та збереженню ідентичності.

Політичні управлінські рішення - доктрини, концепції, стратегії, державні програми і проекти, державний бюджет, формування і реформування системи державної влади, державні стратегії та державна політика в різних сферах суспільної життєдіяльності.

Потенціал системи забезпечення національної безпеки – сили і засоби, що використовуються в ході вирішення завдань щодо забезпечення національної безпеки та потенційні можливості, якими володіє країна в певних сферах та які можуть бути використані у випадку необхідності для виконання вказаних завдань.

Принципи забезпечення національної безпеки – основоположні ідеї та фундаментальні положення, що виражають об'єктивні закономірності і визначальні науково обґрунтовані напрями реалізації цілеспрямованої системної державної політики захисту національних інтересів.

Простір життєвий – територія, яка дозволяє народу (нації) досягти намічених цілей розвитку, реалізувати життєво важливі національні інтереси.

Публічне адміністрування – цілеспрямована діяльність суб'єктів владних повноважень щодо виконання адміністративних зобов'язань.

Публічне управління – діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і передбачає залучення різних зацікавлених сторін до розробки та реалізації державної політики.

Рада Європи – міжнародна міжурядова організація, заснована у 1949 р., серед основних напрямків діяльності якої, зокрема: зміцнення демократії; захист прав людини; сприяння розвитку політичного партнерства та співробітництва в правовій сфері з новими демократіями Центральної та Східної Європи та допомога їм у конституційних і законотворчих процесах.

Рада ЄС (Рада міністрів ЄС) – головний законодавчий орган ЄС, що виконує бюджетну, координаційну функцію та функцію з розробки політики ЄС, до складу якої входить один представник від кожної держави-члена на рівні міністра, що може голосувати від імені уряду держави-члена, яку представляє.

Ризик національній безпеці – кількісна оцінка ймовірного розміру шкоди національній безпеці у разі настання небажаної події: війни, політичної, економічної чи іншої кризи, тощо або при прийнятті (неприйнятті) того чи іншого рішення щодо забезпечення реалізації національних інтересів.

Світ багатополарний – геополітична концепція, яка передбачає одночасне існування кількох Великих просторів (полюсів сили) та спектру відносин між ними – від антагоністично-конфронтаційних до союзно-інтеграційних.

Світовий порядок – побудований на основі базових факторів міжнародного життя певний зразок світосистемних зв'язків, який претендує на відносну концептуальну самостійність.

Синергетика – загальнонаукова теорія самоорганізації, спрямована на пошук законів еволюції відкритих нерівноважних систем будь-якої природи.

Синергізм – варіант реакції на одночасний (комбінований) вплив всіх факторів. Сумарний вплив відрізняється від впливу окремих факторів (подразників), або їх групи.

Система безпеки та оборони європейська – невід’ємна складова адаптації політичних та військових структур НАТО та ЄС до нових реалій міжнародного життя.

Системна парадигма – розгляд об’єктів, процесів та явищ як систем, за якого центральними ідеями є впорядкована цілісність, самостабілізація, самоорганізація (синергетика) та ієрархізація.

Спільна безпекова та оборонна політика ЄС – складова частина спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС. Забезпечує ЄС здатність до оперативних дій при здійсненні місій за його межами з метою забезпечити підтримку миру, запобігання конфліктам і зміцнення міжнародної безпеки.

Спільна зовнішня та безпекова політика ЄС – одна з двох складових міжурядових відносин ЄС, визначена у гл. 2 Договору про ЄС. Її цілі, зокрема захист цінностей, основних інтересів, своєї безпеки, незалежності та цілісності ЄС, підтримка демократії, прав людини і принципів міжнародного права, збереження миру і зміцнення міжнародної безпеки. Започаткована в 1992 р. та прийшла на зміну так званій “європейській політичній співпраці”.

Стратегічна концепція НАТО – офіційний документ, в якому визначені довгострокові цілі, характер та основоположні завдання НАТО у галузі безпеки.

Суверенітет державний – незалежність держави при ухваленні політичних рішень внутрішнього та зовнішнього характеру.

Схід – поняття, яке вживається в геополітичній літературі як загальна назва країн Східної Європи та Азії.

Традиціоналізм – світогляд, що передусім відстоює збереження культурних, соціальних, історичних або релігійних традицій та цінностей і, як правило, є характерним для традиційного суспільства.

Управління ризиком – сукупність методів, прийомів та заходів, що дозволяють в певній мірі прогнозувати настання ризикових подій та вживати відповідних заходів з метою зниження ступеню ризику, а також усунення або зменшення негативних наслідків настання таких подій.

Хантінгтона концепція – геополітична концепція американського професора С.Хантінгтона, висловлена ним 1993 р., у якій стверджується, що у ХХІ столітті на зміну протистояння ідеологій прийде зіткнення цивілізацій та релігій.

Хартія основних прав ЄС – документ у якому поєднані всі громадянські, політичні, економічні та соціальні права європейських громадян і мешканців ЄС. Вони поділені на шість розділів: Гідність; Свободи; Рівноправність; Солідарність; Права громадян; Правосуддя.

Центр силовий – держава (блок держав), що мають військово-політичні можливості для реалізації власних інтересів завдяки розміру території та її розташуванню, чисельності населення, потенціалу ресурсів природних.

Цілі національної безпеки – кінцеві результати діяльності щодо забезпечення національної безпеки, які формулюються вищими органами державної влади.

Цінності національні – притаманна нації матеріальна, інтелектуальна і духовна власність та досягнення, що є основою її існування та розвитку й визначальним чином здійснюють вплив на формування системи національних інтересів та цілей, є їх базовим компонентом.

Викладено концептуальні засади національної безпеки та комплексну характеристику глобалізаційно-інтеграційних чинників, які здійснюють вплив на її забезпечення. Здійснено системне осмислення взаємопов'язаних проблем національної безпеки для переходу від її теоретичних підвалин до практичного застосування фахівцями, які здійснюють дослідження у вказаній сфері та на яких покладаються експертно-аналітичні й консультативно-дорадчі завдання щодо реалізації політики національної безпеки України у контексті її євроінтеграційних завдань.

Для аспірантів та студентів вищих навчальних закладів, слухачів системи перепідготовки державних службовців та всіх, хто цікавиться проблемами національної безпеки.

Навчально-наукове видання

СИТНИК Григорій Петрович
ОРЕЛ Марія Григорівна

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

За редакцією Г.П.Ситника
Підручник

Редактори *А.А. Тютюнник, Т.К.Валицька*
Комп'ютерне верстання *А.П.Нечипорук*
Художнє оформлення *Н.В. Коваленко*

Підп.до друку 20.08.01. Формат 70*100/16.
Ум. друк.арк. 29,99. Обл.-вид. арк. 16,74. Наклад 300 пр.

Міжрегіональна Академія управління персоналом
03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

Свідоцтво
про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру видав-
ництв, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції

ДК № 7066 від 04.06.2020

Віддруковано в друкарні "Видавництво Ліра-К"
03142, м. Київ, вул. В. Стуса, 22/1.