

ІНСТИТУТ ПРОБЛЕМ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ  
РАДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

**Г.В. НОВИЦЬКИЙ**

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ  
ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ  
БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

**МОНОГРАФІЯ**

КИЇВ  
ВИДАВНИЦТВО "ІНТЕРТЕХНОЛОПЯ"  
2008

Рекомендовано до друку: Вченою радою Інституту проблем національної безпеки РНБО України.

Протокол № 1 від 12 березня 2008 р.:

Вченою радою Національної академії

СБ України.

Протокол № 7 від 27 березня 2008 р.

При повному або частковому використанні матеріалів монографії  
поширення на публікацію обов'язкове

**Рецензенти:** В.П. Тихий, академік АПРН України, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України; М.П. Стрельбицький, доктор юридичних наук, професор, Заслужений працівник науки і освіти України; В.Г. Пилипчук, доктор юридичних наук, доцент, Заслужений діяч науки і техніки України; В.С. Картавцев, кандидат юридичних наук, професор, Заслужений юрист України.

Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: Монограф. / Г.В. Новицький. - К.: Інтертехнологія, 2008. - 496 с.

ІЗВМ 978-966-8916-11-3

У монографії на підставі узагальнення теоретичних та емпіричних матеріалів з питань забезпечення національної безпеки України, міжнародного досвіду досліджуються теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України. Зокрема, визначені поняття "національної безпеки" як правової категорії, "забезпечення національної безпеки" з позиції системно-функціонального підходу. На цій основі переосмислено проблему об'єктів національної безпеки, започатковано систематизацію законодавства та відпрацьовано основи нормотворчості у згаданій сфері. У результаті запропоноване цілісне бачення організаційних і правових основ забезпечення національної безпеки України.

Монографія розрахована на широке коло науковців, викладачів, політиків, державних службовців, представників структур громадянського суспільства, студентів і всіх, хто цікавиться проблемами національної безпеки України.

УДК 351.862(477)

НО72

ББК66.2

Інститут проблем національної  
безпеки РНБО України,  
03186, Україна, м.Київ,  
Чоколівський бульвар, 13  
www.nbu.gov.ua

© Г.В. НОВИЦЬКИЙ 2008

© Інститут проблем національної  
безпеки 2008

© Національна академія СБ України  
2008

ІЗВМ978-966-8916-4-3

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	<b>5</b>
<b>РОЗДІЛ 1</b>	
ТЕОРЕТИЧНІ ВИТОКИ ТА ОБГРУНТУВАННЯ НАПРЯМКІВ І МЕТОДИКИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОСНОВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	15
1.1. Формування загальної теорії безпеки: теоретичні витоки, джерельна база та основні методи дослідження проблем національної безпеки України.....	15
1.2. Поняття та загальна методика аналізу і правової рефлексії національної безпеки України.....	42
1.3. Поняття та системно-функціональний (діяльнісний) підхід до забезпечення національної безпеки.....	72
Висновки до розділу.....	93
<b>РОЗДІЛ 2</b>	
ОБ'ЄКТИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	100
2.1. Життєво важливі цінності українського народу як об'єкти національної безпеки України.....	100
2.2. Демографічно-правові проблеми захисту населення України.....	122
2.3. Територія держави як об'єкт національної безпеки України.....	153
2.4. Економіко-правові проблеми захисту та примноження національного багатства України.....	183
2.5. Національна самосвідомість українського народу як об'єкт національної безпеки.....	213
Висновки до розділу.....	251

## РОЗДІЛ 3

ОСНОВИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	259
3.1. Наукові засади систематизації законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.....	259
3.2. Системоутворююче законодавство.....	268
3.3. Правосуб'єктне законодавство.....	289
3.4. Спеціальне законодавство.....	300
3.5. Функціональне законодавство.....	314
Висновки до розділу.....	321

## РОЗДІЛ 4

ОСНОВИ НОРМОТВОРЧОСТІ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	328
4.1. Основні принципи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки.....	328
4.2. Принципи нормотворчої діяльності у сфері забезпечення національної безпеки України.....	352
4.3. Організаційно-правові основи нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки: досвід США та ФРН.....	366
4.4. Організаційні, правові та змістовні засади формування Стратегії забезпечення національної безпеки України.....	390
4.5. Основні підходи до забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах.....	409
Висновки до розділу.....	424
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	431
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	438

## ВСТУП

*"Відповіді на стратегічне питання:  
"Які національні цінності треба захищати?"  
залежить і те, якою саме має бути система  
національної безпеки в Україні та якою мірою  
можна визначити рівень її достатності"*

*В. Горбулін, А. Качинський*

Однією з важливих рис трансформацій у сучасному світі є переосмислення ролі держави у суспільному житті. Ця роль має тенденцію до зменшення. Водночас зростає роль громадянського суспільства, яке намагається обмежити гіпертрофовані в минулому функції держави та встановити дієвий контроль за їхньою реалізацією.

Разом з тим сфера безпеки суспільства продовжує залишатися цариною держави. І це певною мірою виправдано, адже держава передусім є механізмом забезпечення безпечного існування соціуму. В цьому природі й основне призначення держави. Саме безпека соціуму є основним пунктом "угоди", яка укладається між суспільством і найманим ним державним апаратом.

Однак історія людства й українського народу зокрема свідчить, що держава має схильність як до зловживання функцією безпеки, так і до неналежної її реалізації.

Це стосується і мононаціональних держав, де репресії проти власного народу здійснюються не за ознаками національності. Ідеологічне оформлення може бути будь-яким. Починаючи від релігійних переконань, класових розшарувань, закінчуючи забезпеченням громад-

ської безпеки, національними інтересами, а потім і "вищими інтересами нації". Як наслідок - військові хунти, концтабори, диктатори, нічим не обмежена одноосібна влада, яка перетворюється на свавілля. Саме такою є частина історії людства, а подекуди і його сьогодення.

Війни, громадянські конфлікти, зубожіння значних верств населення, корупція, організована злочинність, тероризм, голод, репресії, епідемії, насильницька асиміляція - все це стало частиною історії багатьох народів колишнього СРСР. Виявилось, що залежно від волі керівної верхівки механізм державної влади може використовуватися для реалізації завдання прямо протилежного самій природі держави - для нищення власного народу.

Наша історична пам'ять спонукає до змін по сьогодні. Безпечне існування і майбутнє народу України не повинні залишатися заручниками будь-якої суб'єктивної політичної волі. Нації потрібен механізм контролю та корегування діяльності держави у сфері безпеки. Важливо, що для існування такого механізму в Україні є головна об'єктивна передумова - небайдуже до долі нації громадянське суспільство, яке нині активно формується.

Однак яким чином громадянське суспільство може задати державі визначені параметри функціонування, зокрема у сфері безпеки? На сьогодні існує лише один спосіб - через правове регулювання сфери забезпечення національної безпеки. Отже, встановлення контролю за безпековою функцією держави потребує докорінних змін, у першу чергу організаційних основ правого регулювання забезпечення національної безпеки України, оскільки існуючі підходи розроблені, як правило, в рамках парадигми - безпека є захистом від загроз, що є одним із проявів теорії "насильства" в розумінні природи держави та її функцій. Відповідно до цього підходу створюються системи і засоби забезпечення безпеки.

Автор пропонує суттєво скорегувати згадану парадигму і розглядати забезпечення національної без-

пеки не тільки як характеристику захисту від загроз, а і як урегульовані правом суспільні відносини, що відображають стан об'єктів національної безпеки. У цьому випадку, за умови правильного розуміння об'єктів національної безпеки та належної організації правового регулювання їх захисту, вирішальними складовими процесу забезпечення національної безпеки стануть аналіз, прогнозування та контроль громадянським суспільством стану об'єктів національної безпеки. За такого підходу вся діяльність держави може бути врегульована та оцінена через призму національної безпеки шляхом поступового створення відповідної галузі права в системі права України. Це, у свою чергу, має стати першим кроком на шляху до розбудови договірної (безпекової) моделі держави в Україні.

Слід відзначити, що наукове опрацювання проблем безпеки в цілому у національній безпеці зокрема має багату історію і залишається в центрі уваги сучасної науки.

Значний внесок у рефлексію проблем національної безпеки як соціального явища внесли такі відомі історичні постаті, як Платон, Геракліт, Цицерон, Макіавеллі, Гроцій, Сен-Сімон. У їхньому розумінні головною інституцією безпеки є держава, яка захищає власні інтереси.

Особливе місце в осмисленні проблем безпеки в тісному поєднанні з проблемами держави і права, а також у формуванні теоретико-правової позиції автора належить творчій спадщині Т.Гоббса, І.Канта, Ж.-Ж. Руссо. Система гуманістичних поглядів згаданих мислителів щодо договірної (безпекової) теорії походження та природи держави покладена в основу цієї роботи. Саме їхнє вчення дозволило автору відмовитися від досі велими поширеного розуміння природи держави, яке багато в чому ґрунтується на модернізованій класиками марксизму-ленінізму людиноненависницькій теорії "насильства", і запропонувати українському соціуму інше бачення ролі та місця Української держави в житті нашого народу.

Ідеї згаданих класиків гуманізму розвивались у роботах відомих вітчизняних учених XIX - початку XX століття І. Тарасова, М. Рейснера, П. Лодія, І. Франка, М. Драгоманова, М. Грушевського, Т. Зінківського, В. Липинського. Заслуга українських мислителів кінця XIX - першої чверті XX століть полягає в тому, що внаслідок тривалих пошуків вони поставили в центр Історичного розвитку колективний суб'єкт - націю, а також визначили основні умови її відтворення та існування.

Проблему безпеки українського суспільства останніми роками досліджували І. Бінько, В. Білоус, О. Белов, О. Бодрук, В. Ваганов, О. Власюк, В. Горбулін, О. Гончаренко, А. Качинський, В. Картавцев, Г. Костенко, В. Крутов, Е. Лісіцин, В. Ліпкан, Н. Нижник, С. Пирожков, В. Пилипчук, Г. Перепелиця, Г. Почепцов, М. Панов, В. Паламарчук, Г. Ситник, В. Сідак, М. Стрельбицький, В. Тихий, О. Хомра та ін. У більшості наукових робіт проблему безпеки розглянуто в політологічному, історичному, економічному, військовому та інформаційному, частково правовому аспектах. Соціально-філософські аспекти безпеки досліджувалися В. Ананьїним, О. Дзьобанем, В. Лутаєм, О. Ліснічуком, М. Ожеваном, А. Щуровським, В. Ященком. Вони присвятили свої роботи різним проблемам і виходили з різних історичних, соціальних і філософських контекстів, концентруючись при цьому на описі бажаних моделей суспільних відносин.

Між тим, проблеми нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки автори торкаються здебільшого частково, лише у зв'язку з аналізом конкретних аспектів забезпечення національної безпеки та діяльності відповідних державних інституцій. Багато дослідників намагалися сформулювати універсальні поняття "національна безпека" та "забезпечення національної безпеки", однак у відриві від конкретних галузей наук, де ці поняття передбачалося застосувати. Як наслідок: до сьогодні відсутнє чітке розуміння національної безпеки як

правової категорії, що, у свою чергу, не дозволило ґрунтовно розглянути процес забезпечення національної безпеки та сформулювати його поняття з позиції державно-правового регулювання визначених суспільних відносин, представлених у вигляді системи. Суперечливими залишаються точки зору на об'єкти національної безпеки, а також їхнє місце в правовому регулюванні забезпечення національної безпеки. Відсутні конкретні підходи до формування системи законодавства та основ нормотворчості у згаданій сфері. Разом з тим завданням науки, на думку автора, поряд з описом бажаних моделей суспільних відносин, має бути також пошук шляхів їх досягнення.

Зазначене дає підстави констатувати, що досі теоретико-організаційні основи правового регулювання забезпечення національної безпеки України ще не були предметом спеціального наукового дослідження, самостійною науковою проблемою. Здійснення ж такого дослідження дозволить, на думку автора, закласти підвалини формування права національної безпеки України як теоретичної та практичної основи переходу до "договірної" моделі держави в Україні. Це припущення виконує роль гіпотези запропонованого дослідження.

Таким чином, актуальність обраного напрямку дослідження, його фактична нерозробленість і нагальна необхідність у цьому, а також теоретична та практична значущість даної проблеми визначили вибір теми, об'єкта і предмета дослідження.

Вибір теми зумовлений також положеннями Стратегії національної безпеки України щодо необхідності вдосконалення правових та організаційних механізмів управління процесом забезпечення національної безпеки.

Основною метою монографічного дослідження є створення теоретико-організаційних основ правового регулювання забезпечення національної безпеки України як бази для майбутнього формування права національної безпеки України.

Реалізація поставленої мети зумовила необхідність послідовного вирішення таких наукових завдань:

- здійснити ретроспективний аналіз теоретичних витоків та джерельної бази дослідження проблем національної безпеки України;
- сформулювати логіку та методологію дослідження, засновану на визначенні поняття національної безпеки України як правової категорії та поняття забезпечення національної безпеки як сукупності суспільних відносин, представлених у вигляді системи;
- визначити об'єкти національної безпеки України;
- з'ясувати можливість використання характеристик запропонованих об'єктів національної безпеки України як критеріїв оцінки діяльності держави у вказаній сфері;
- виявити закономірності та закласти основи систематизації законодавства у сфері забезпечення національної безпеки України;
- сформулювати основні принципи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки та нормотворчої діяльності у згаданій сфері;
- на основі вивчення закордонного та вітчизняного досвіду уточнити організаційні, правові та змістовні засади формування Стратегії забезпечення національної безпеки України;
- поглибити уявлення про забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах.

В результаті автором розроблені наукові положення та отримані нові науковообґрунтовані результати, які в сукупності вирішують важливу наукову проблему - обґрунтування теоретико-організаційних основ правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки України.

Дослідивши феномен національної безпеки України з позиції юридичної науки, автор довів, що національна безпека у правовому розумінні - це сукупність

об'єктивно зумовлених, формально визначених, легітимних суспільних відносин, які спрямовані на захист життєво важливих цінностей українського народу, встановлюють допустимі межі характеристик вказаних цінностей і оцінюють соціальну поведінку на відповідність зазначеним характеристикам.

У монографії вперше також визначено поняття забезпечення національної безпеки в функціонально-діяльнісному плані та з позиції системного підходу, що розкриває сутність і зміст процесу забезпечення національної безпеки. Це - цілеспрямоване формування умов існування та розвитку життєво важливих цінностей українського народу. Розуміння зазначених понять визначило подальшу авторську логіку та методику дослідження, яка застосовується вперше.

Вперше висловлено позицію та обґрунтовано доведено, що об'єктами національної безпеки України необхідно вважати життєво важливі цінності українського народу, до яких автор відносить: територію України, населення, національне багатство та національну самосвідомість українського народу. У монографії шляхом аналізу змісту і стану запропонованих об'єктів національної безпеки України вперше доведено, що їхні конкретні характеристики можуть бути використані як критерії оцінки громадянським суспільством діяльності держави у вказаній сфері. Вперше також зроблено висновок про системоутворююче значення об'єктів національної безпеки для правового регулювання сфери забезпечення національної безпеки.

Автором виявлено закономірності та закладено основи видової систематизації законодавства у сфері забезпечення національної безпеки України. Зокрема, доведено існування в системі законодавства України міжгалузевого комплексу законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Встановлено, що вказане законодавство складається з таких видів як: системоут-

ворююче, правосуб'єктне, спеціальне та функціональне. Вперше дано визначення і здійснено порівняльну характеристику зазначених видів законодавства у сфері забезпечення національної безпеки України.

Особливу увагу приділено системоутворюючому законодавству. Виокремлено та проаналізовано його рівні: доктринальний, концептуальний, стратегічний, програмний, плановий. Встановлено, які види норм права застосовуються на кожному з названих рівнів, предмет їхнього правового регулювання та необхідний рівень закріплення в законодавчій вертикалі.

В роботі сформульовані та дістали подальшого розвитку основні принципи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки, до яких автор відніс: принцип єдності та цілісності системи забезпечення національної безпеки, принцип законності, принцип професіоналізму і принцип демократизму. Детально розкрито арсенал правових засобів захисту національної безпеки, які мають умовну назву "обороздатна демократія", що вперше розглядається як реалізація принципу демократизму в організації та функціонуванні системи забезпечення національної безпеки України.

Сформульовані також принципи нормотворчої діяльності у сфері забезпечення національної безпеки: принцип адекватного відображення у нормативно-правових актах правової природи суспільних відносин у сфері національної безпеки; принцип правової обґрунтованості нормотворчих ініціатив; принцип нерозривності правового регулювання та правового впливу; принцип науковості - ефективного використання досягнень юридичної та інших наук. Доведено, що правове регулювання сфери забезпечення національної безпеки обмежується деякими об'єктивними та суб'єктивними факторами, головними з яких є: визначеність предмета, способів правового регулювання суспільних відносин у

сфері забезпечення національної безпеки; ступінь урегульованості правом визначених суспільних відносин; стійкість та стабільність відносин у сфері забезпечення національної безпеки, які планується врегулювати правом; рівень економічного, матеріально-фінансового забезпечення зазначених відносин. Вказані фактори автор пропонує вважати алгоритмом правотворчої діяльності у сфері забезпечення національної безпеки.

На основі вивчення закордонного та вітчизняного досвіду зроблено висновок про необхідність формування Стратегії забезпечення національної безпеки України, основу якої повинна складати її функціональна частина. Функціональної частини має передувати змістовна - сукупність цілей та завдань у сфері забезпечення національної безпеки, під які і має формуватися функціональна частина. Остання визначатиме спрямованість діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, цілі, завдання окремих суб'єктів, предмет їхньої діяльності, форми та засоби досягнення поставленої мети, організацію і порядок взаємодії за чотирма основними напрямками, які, за великим рахунком, являють собою основу забезпечення національної безпеки: захист населення; захист території; захист і примноження національного багатства; захист національної самосвідомості українського народу.

Дістали подальшого розвитку організаційні та правові засади формування Стратегії забезпечення національної безпеки України.

Крім цього, дослідження теоретико-правових основ забезпечення національної безпеки було б не повним без розширення уявлення про забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах. У монографії дістали подальшого обґрунтування та розвитку гуманістичні ідеї щодо посилення несиллової складової захисту національної безпеки, оскільки в сучасних умовах забезпечення національної безпеки залежить не

тільки від стану збройних сил чи спецслужб, ай від низки таких факторів, як економіка країни та її конкурентноздатність, добробут населення і його ставлення до влади. Все це є передумовою змін у структурі засобів забезпечення національної безпеки. Зі зменшенням ролі силових засобів поступово збільшується роль несилових, що має враховуватись у процесі нормотворчості.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ВИТОКИ ТА ОБГРУНТУВАННЯ НАПРЯМКІВ І МЕТОДИКИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОСНОВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

#### 1.1. Формування загальної теорії безпеки: теоретичні витоки, джерельна база та основні методи дослідження проблем національної безпеки України

Аналіз наукових праць із проблем національної безпеки свідчить, що окремі їхні теоретичні витоки мають багатомісячну історію. Інші були започатковані у XVIII-XIX століттях. Найзначніший доробок у дослідженнях проблем національної безпеки належить ученим XX століття.

Перші теоретичні осмислення проблем національної безпеки (в сучасному розумінні) стосувалися безпеки в цілому і не виходили за межі повсякденного життя людини, зводилися до розуміння безпеки як відсутності для неї загроз або зла. У такому значенні термін "без-

пека" застосовувався, наприклад, давньогрецьким філософом Платоном<sup>1</sup>.

У середні віки поняття "безпека" розширюється до розуміння безпеки як спокійного стану духу людей, які вважають себе захищеними від будь-яких загроз. Середньовічне християнське світоглядне розуміння безпеки поєднувалось із засудженням будь-якого насильства, вбачаючи найвищий ґрех у позбавленні людини життя (Августин Блаженний, Фома Аквінський). Мир і безпека є вищим благом. Від Августина Блаженного бере початок ідея "Миру Божого" - мирного порядку, безпеки й злагоди в межах християнських держав. В епоху Відродження й Нового часу така точка зору трансформувалась у проблему безпечних взаємостосунків між державами й пошуку шляхів їх нормалізації (Е. Роттердамський, Г. Гроцій). Наукове обґрунтування даної проблеми в сучасному розумінні й певні напрями її вирішення містяться у творчій спадщині Т. Гоббса та І. Канта, точки зору яких на сутність безпеки є найхарактернішими в даному контексті<sup>2</sup>.

Завдяки філософським концепціям Т. Гоббса, Д. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спінози й інших мислителів XVII-XVIII ст. у західноєвропейських наукових школах поняття "безпека" починає інтенсивно наближатись до поняття "держава". Починаючи з часів Т. Гоббса, безпека завжди вважалась основою державності, базовим інструментом колективного захисту людини і нації. Прагнення людей

<sup>1</sup> Рожков В.П. От аналогии мироощущения к философско-политическим идеям Платона и Аристотеля // Античный мир и мѣ. - Саратов, 1996. - Вып. 2. - С. 58-62; Васильева Т.В. Писаная и неписаная философия Платона // Материалы к историографии античной и средневековой философии. - М., 1989. - С. 44-63.

<sup>2</sup> Дзюбань О.П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій (теоретико-методологічний аналіз): Автореф. дис. ... д-ра філософ. наук / Нац. інстит. стратег. досліджень при РНБО України. - К., 2005. - С. 10.

до безпеки стало розглядатися причиною виникнення держави.

У цей період завершується формування "договірної" теорії походження та природи держави як системи поглядів, згідно з якими держава виникає у результаті договору між людьми внаслідок усвідомлення ними своїх нагальних потреб та інтересів. Згідно з поглядами давньогрецького філософа Епікура держава і право виникають тоді, коли люди укладають між собою угоду з метою забезпечити спільну користь - взаємну безпеку<sup>1</sup>. Ці ідеї підтримував відомий український філософ і правознавець, прихильник просвітницьких ідей П.Д. Лодій. Він вважав, що метою об'єднання людських спільнот у державу є досягнення безпеки. Державу вчений визначав як нерівне суспільство вільних людей, які об'єдналися під однією верховною владою, для досягнення спільної безпеки і добробуту<sup>2</sup>.

Підтримуючи саме таку, за змістом "безпекову", теорію походження держави, автор міг би навести власні аргументи на користь згаданого вчення. Однак, погоджуючись з Е.С. Годінером, який визнає, що походження і природа держави - проблема із категорії "вічних", і як така вона одночасно невичерпна і тривіальна<sup>3</sup>, автор вважає, що головне питання не стільки у з'ясуванні істини щодо походження держави, скільки в нашому розу-

<sup>1</sup> Тимошенко В.І. Розвиток теорії держави в політико-правовій думці України і Росії (кінець XIX - початок XX ст.). Монографія. - К.: Інститут держави і права ім. Корецького НАН України, 2004. - С. 20.

<sup>2</sup> Лодій П. Теория общих прав, содержащая в себе философское учение о естественном всеобщем государственном праве. - Санкт-Петербург: Типография Департамента Внешней Торговли, 1828. - С. 1.

<sup>3</sup> Годинер З.С. Политическая антропология о происхождении государства // Этнологическая наука за рубежом: проблемы, поиски, решения: [Сб. ст.] / АН СССР, Ин-т этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая; [Отв. ред. С.Я. Козлов, П.И. Пучков]. - М.: Наука. 1991. - С. 51.

мінні її призначення, сприйнятті нами держави як механізму забезпечення безпечного існування всіх і кожного, а не механізму забезпечення диктату найбільш могутньої в економічному сенсі меншості над більшістю. "Договірна" теорія походження держави розглядає державу як витвір волі людини, яка за своєю ініціативою створила форму існування людської спільноти. Якщо ж держава є творінням людської волі, то від цієї волі залежить її перетворення і виправлення всіх помилок, допущених тими, хто здійснює державну владу. У такому розумінні "договірна" теорія походження держави, на думку автора, слугує найкращим, найнадійнішим фундаментом для перетворень, спрямованих на встановлення примату суспільства та людини над державою та реалізації принципу - "держава для суспільства, а не суспільство для держави". Характерною рисою такої держави, як вважав Ж.-Ж. Руссо, є те, що народ перетворюється на суверена і люди, делегуючи державі частину своїх прав, вступають з нею в партнерські стосунки, а не залишаються невіддільною складовою держави<sup>1</sup>.

На думку автора, настав час переосмислити окремі базові положення щодо природи держави, відносин між населенням і державою, за якими продовжує існувати Україна. На жаль, з історичною спадщиною нам дісталася розуміння природи держави, засноване на модернізованій класиками марксизму-ленізму теорії "насилства". Свідомо чи несвідомо ми продовжуємо виходити з думки Ф. Енгельса про існування держави як визнання того факту, що суспільство заплуталось у нерозв'язаній суперечності із самим собою, розкололося на непримиренні протилежності, позбутися яких

<sup>1</sup> Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре: Трактаты. - М.: Терра-Кн. клуб: Канон-пресс-Ц, 2000. - С. 8б.

воно не взмозі. Щоб ці протилежності - класи з різними економічними інтересами - не знищували один одного в боротьбі, необхідна сила, яка б не допускала зіткнень. Ця сила породжена самим суспільством, проте вона стоїть над ним і дедалі більше від нього віддаляється. Це, на думку Ф. Енгельса, і є держава<sup>2</sup>. Такою за багатьма параметрами є і наша держава. Тому автор погоджується з М.А. Рейснером, який вважав, що у К. Маркса і Ф. Енгельса самотійна державна влада має незалежність лише для того, щоб відректися від великих суспільних завдань і стати знаряддям для того, для відвернення чого вона існувала: для подолання одним класом усього суспільства, для його розпаду і руйнації<sup>3</sup>.

Насильство у такому контексті розглядається сьогодні як дія, що не має суспільнокорисної мети і пов'язана з неоптимальною моделлю організації використання ресурсів суспільства. У політичній площині насильство є засобом маскування безсилля і неспроможності правлячої еліти до конструктивного розв'язання актуальних суспільних проблем, імітацією сили з метою приховати втрати ресурсів, справжню мету правлячої верхівки, яка не збігається з суспільнокорисними цілями, і, врешті-решт, збереження панування в суспільстві<sup>4</sup>.

Важливо також, що "договірна" теорія походження та природи держави позбавляє державу божественного характеру і дозволяє людині й суспільству критично сприймати наслідки реалізації державної влади та ви-

<sup>2</sup> Тимошенко В. І. Развитие теории державы в политико-правовой мысли Украины и России (конец XIX - начало XX ст.). Монография. - К.: Институт державы и права ім. Корещького НАН України, 2004. - С. 34.

<sup>3</sup> Рейснер М.А. Теория Л.И. Петражицкого. Марксизм и социальная идеология. - СПб.: Тип. Т-ва "Общественная польза", 1908. - С. 117, 149.

<sup>4</sup> Шаблійський І.І. Розуміння сили в контексті національної безпеки // Стратегічна панорама. - 2005. - № 3. - С. 47.

магати від її суб'єктів виконання всіх вимог угоди, за якою суспільство наймає державний апарат для захисту своїх життєво важливих цінностей.

"Договірна" теорія походження держави дозволяє також переосмислити походження права. В континентальній Європі, так само як і в Англії, право розглядається як природне доповнення до моралі і як одна з основ суспільного життя. Радянські ж юристи розділяли і розвивали ідею, відповідно до якої держава в особі законодавця є вищою справедливою, в той час як західні юристи заперечували таку позицію і з метою відродження традиційної ідеї про тісний зв'язок між правом і справедливою вважали за необхідне звільнитись від усталеного в ХІХ столітті теоретичного зв'язку між державою і правом<sup>1</sup>.

Отже, в даному дослідженні автор виходитиме з "договірної" теорії походження та природи держави.

Між тим, як зазначалося вище, завдання науково-го пізнання суспільної дійсності не може обмежуватись лише описом бажаної моделі суспільних відносин. Важливим є пошук їхніх об'єктивних закономірностей, при певній модернізації та використанні яких стане можливим поступовий незворотний перехід до бажаної моделі суспільних відносин. Щодо договірної моделі держави такою об'єктивною закономірністю більшості суспільних відносин є їх "безпекова" спрямованість. Саме тому, на думку автора, існує об'єктивна необхідність у розбудові нової галузі права України - права національної безпеки як основи переходу до договірної моделі держави в Україні. Першим же необхідним кроком у цьому напрямку має стати ґрунтовне переосмислення теоретико-

<sup>1</sup> Давид Рене. Основні правові системи сучасності. Пер. с франц. и вступ. ст.: Туманов В.А. - М.: Прогресс, 1988. - С. 157.

організаційних основ правового регулювання забезпечення національної безпеки України. Переосмисленню підлягають передусім об'єкти національної безпеки. Неможливо також вирішити поставлене завдання без формування системи законодавства у сфері забезпечення національної безпеки та основ нормотворчості у згаданій сфері. Адже саме турботу про безпеку І. Бен-там не без підстав назвав головним предметом законів. Безпека, зазначав І. Бен-там, є основою життя, існування, щастя<sup>1</sup>. Безпека народу - те, чим має займатися держава, вважав Т.Гоббс<sup>2</sup>.

Повертаючись до історії наукового опрацювання проблеми, необхідно відзначити, що в період ХУІІ-ХУІІІ ст. розпочалися перші спроби теоретичної розробки поняття "безпека". Так, Зонненфельс уперше розділив поняття "безпека" на безпеку людини та безпеку суспільства. Він вважав, що для конкретної людини стан безпеки означає приватну, особисту безпеку, а для держави - стан, при якому відсутні загрози суспільству в цілому<sup>3</sup>. Найбільш характерним для розуміння у згаданому періоді поняття "безпека" є вислів кардинала Франції Рішельє: безпека - це категорія набагато вища ніж велич<sup>4</sup>. Безпека власна є найвищий закон у політиці<sup>5</sup>, - писав Карамзін. При такому теоретичному підході в умовах постійної присутності загрози безпека постає як цільова установка, що визначає зміст діяльності держави.

<sup>1</sup> Бен-там І. Введение а оснований нравственности и законодательства: [Перевод] - М.: Росспэк, 1998. - С. 335, 345.

<sup>2</sup> Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского: Пер. Сангл. - М.: Мысль, 2001. - С. 51.

<sup>3</sup> Heinalter Н. Іберії УОП Sonnentel 5. - |N° 1, 1988. - 272 3.

<sup>4</sup> Ивонин Ю.Е. Особенности политического мышления Ришелье // Вестн. Удмурт. ун-та. - Ижевск, 1995. - № 2. - С. 84-93.

<sup>5</sup> Карамзин Н.М. История государства Росейского: ВЗ-хкн.: Кн. 1. - СПб.: Кристалл, 2000. - С. 38.

В цілому ж аналіз міфологічних та релігійних джерел, соціально-філософської спадщини минулого дозволив В.В. Горлинському зробити вирновок, що людство завжди прагнуло до безпеки як такого стану суспільства, для якого характерні стабільність і гарантія захищеності. Прагнення досягти стану безпеки особою, сім'єю, нацією, людством, оцінка безпеки як соціально-го блага, усвідомлення суспільством потреб у ній дають підставу характеризувати цей феномен як цінність найвищого рівня — соціально-політичний ідеал<sup>1</sup>.

Поряд із цим розвиток понятійного апарату досліджень проблем безпеки у вказаному періоді свідчить про початок формування загальної теорії безпеки, вдосконалення змісту наук, що досліджують проблеми забезпечення безпеки як людини, так і суспільства.

У російській науковій літературі перші ґрунтовні наукові дослідження проблем безпеки в контексті функцій держави з'явилися лише в ХХ столітті. Так, І. Тарасов започаткував дослідження проблем забезпечення безпеки через аналіз загроз. Їх систематизація дозволила І. Тарасову розділити загрози на загальні і приватні<sup>2</sup>. У цей період вперше у вітчизняних дослідженнях окреслюються "контури" поняття "державна безпека". Починають застосовуватись і теоретично обґрунтовуватись такі поняття, як "безпека Російської імперії", "безпека царської Росії", "безпека держави" та ін<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Горлинский В.В. Аксиологический дискурс безопасности как социального феномена // Практична філософія. - 2004. - № 2. - С. 113.

<sup>2</sup> Тарасов И.Т. Личное задержание как полицейская мера безопасности: исследование. И. Тарасова: [в 2 ч.]. - Ярославль: Тип. Г. В. Фальк, 1886. - С. 56.

<sup>3</sup> Рогоза ВА. Взаимодействие Русской православной церкви с социальными структурами, обеспечивавшими внутреннюю безопасность Российской империи // Государство, религия, церковь в России и за рубежом. - М., 2002. - N° 1. - С. 69-82; Сергеев Е.Ю. "Угроза с Запада" в оценках военно-политической элиты Российской Империи: Начало XX века // Россия и мир глазами друг друга: из истории взаимовосприятия. - М., 2002. - Вып. 2. - С. 68-80.

В часи СРСР термін "державна безпека" був введений у офіційне використання у 1934 р. при утворенні в складі НКВС СРСР Головного управління державної безпеки, якому при ліквідації ОДПУ були передані функції останнього. При цьому слід відзначити, що термін "державна безпека" значною мірою відображав офіційну точку зору партійного керівництва країни про пріоритет інтересів держави диктатури пролетаріату перед інтересами суспільства в цілому та інтересами особи зокрема - "суспільство для держави".

В 1936 р. термін "державна безпека" був введений до тексту Конституції СРСР (пункт "і" статті 14 глави 2)<sup>1</sup> і почав вживатися в нормативно-правових актах, науково-правовій літературі. При цьому протягом тривалого часу вказаний термін застосовувався без будь-яких роз'яснень щодо його значення. І тільки в 50-і роки в юридичній і спеціальній літературі були здійснені перші спроби аналізу зазначеного питання<sup>2</sup>.

Якщо простежити історію розкриття змісту поняття "державна безпека" в наукових виданнях і нормативно-правових актах за період з початку 50-х до кінця 80-х рр., то можна зробити висновок про існування в СРСР низки підходів до визначення цього поняття.

Частину авторів розглядала державну безпеку як стан неперушності суверенного устрою, територіальної

<sup>1</sup> Жуков Ю.Н. Репрессии и Конституция СССР 1936 года // Вопр. истории. - М., 2002. - № 1. - С. 3-26.

<sup>2</sup> Борисоглебский Е.И. Квепросуоодержании курсачекистских дисциплин (в порядке обсуждения). - М.: ВШ КГБ СССР, 1955. - С. 13.; Юридический словарь, Глав. ред. П.И. Кудрявцев. Т. 1. - М.: Гос. изд. юрид. лит., 1956. - С. 175-176.; Степашин С.В. Государственная безопасность России: история и современность, Под общ. ред. Р. Н. Байгузина; Саратов. гос. социал.-экон. ун-т, Ин-т обществ. мысли. - М.: РОССПЗН, 2004. - 814 с.

цілісності держави й незалежності у визначенні зовнішньої і внутрішньої політики<sup>1</sup>.

Окремі автори розглядали державну безпеку як стан захищеності від "підривної діяльності" супротивника. При цьому державна безпека СРСР у їхньому розумінні, полягала у захищеності основ суспільного і державного устрою радянської держави від посягань з боку ворожих соціалізму сил, які здійснювали підривну діяльність<sup>3</sup>.

Можна відзначити науковців, які розкривали поняття "державна безпека" через систему суспільних відносин, які забезпечують захист державного і суспільного устрою<sup>3</sup>.

Крім того, виділяється група авторів, які наголошували на тому, що державна безпека - це не що інше, як здатність радянської держави протистояти ворожим

силам і захищати інтереси народу. Безпека радянської держави, на їхню думку, це стан, що характеризується здатністю держави протистояти ворожим силам, які посягають на неї, і захищати інтереси трудящих або всього суспільства (в умовах загальнонародної держави)<sup>1</sup>.

У Великій радянській енциклопедії термін "державна безпека" трактується як сукупність заходів, які здійснюються для захисту існуючого державного та суспільного устрою, територіальної недоторкності й незалежності держави від підривної діяльності розвідувальних і інших спеціальних служб ворожих держав, а також від противників існуючого устрою усередині країни<sup>2</sup>. У юридичному словнику зазначається, що державна безпека у СРСР - система заходів, спрямованих на охорону політичних і економічних основ радянської соціалістичної держави та її державних кордонів<sup>3</sup>.

В цілому ж слід відзначити, що в СРСР термін "державна безпека" розумівся набагато ширше, ніж "безпека суспільства", що було зумовлене особливостями історичного розвитку суспільства та влади. Сфера безпеки завжди була монополією держави і не тільки в практичному сенсі, а й у теоретичному. Самому ж уявленню про безпеку був притаманний досить обмежений характер. Головним об'єктом нормативно-правового регулювання питань безпеки виступала державна безпека, під якою на практиці розумілася безпека політичного режи-

<sup>1</sup> Милько Ю.Т. Обеспечение государственной безопасности СССР и роль органов КГБ в ее осуществлении (административно-правовые вопросы). - М.: ВКШ КГБ СССР. 1978. - С. 5.; Контрразведывательный словарь. - М.: ВКШ КГБ. 1972. - С. 72.; Григорян Л.А. Народовластие в СССР. - М.: Юрид. лит., 1972. - С. 212.

<sup>2</sup> Коршунов Ю.Я. К вопросу о понятии охраны государственной безопасности СССР. - М.: Труды ВКШ КГБ СССР. - № 6. - 1972. - С. 56.; Единый словарь чекистской терминологии. Часть 2. - М.: ВКШ КГБ СССР, 1988. - С. 29.; Основы контрразведывательной деятельности советских органов государственной безопасности. - М.: ВКШ КГБ СССР, 1989. - С. 34.

<sup>3</sup> Тетерин В.С. О предмете и системе теоретических основ советской контрразведки // Материалы о предмете и тематике исследования вопросов теории оперативной деятельности органов КГБ. - М.: ВКШ КГБ СССР. 1972. - С. 74.; Доггополов Ю.Б. К вопросу о ПОНЯТИИ государственной безопасности СССР. - М.: Труды ВКШ КГБ СССР. - № 9. - 1975. - С. 21.; Ерошин В.П. Некоторые вопросы теории обеспечения государственной безопасности в свете новой Конституции СССР. - М.: ВКШ КГБ СССР, 1979. - С. 19.; Ерошин В.П. Теоретические и методологические вопросы исследования деятельности органов КГБ по обеспечению безопасности государства и общества в условиях развитого социализма. - М.: Труды ВКШ КГБ СССР. - № 28, 29. - 1983. - С. 58-65.

<sup>1</sup> Коршиков П.С. Обеспечение государственной безопасности СССР как объект чекистской науки. - М.: Труды ВКШ КГБ. - № 32. - 1941\*. - С. 18.; Долматов М.В. К вопросу о понятии государственной безопасности по главному законодательству ФРГ. - М.: Труды ВКШ КГБ. - № 22. - 1969. - С. 311. \* Большая Советская Энциклопедия. - 3-е изд. Т.7. - М.: Советская энциклопедия. - 1972. - С. 151-153. \* Юридический словарь: Глав. ред. П.И. Кудрявцев. Т. 1. - М.: Гос. изд. юрид. лит., 1956. - С. 175-176.

му й панівного положення вищої партійно-радянської та госпноменклатури. Не випадково в суспільній свідомості склалося ставлення до державної безпеки як до чогось такого, що протистойть суспільству, людині, особистості й від чого необхідно відмовитися, якщо йдеться про демократичний розвиток країни. Вказане чітко проявилось в роки "перебудови", коли в країні розгорнулася критика органів державної безпеки.

Однак при цьому почав розвиватися й інший процес - переосмислення самої природи безпеки і практичної політики в цій сфері. Цей процес, природно, розвивався в самому державному апараті, в тому числі в органах, відповідальних за забезпечення безпеки<sup>1</sup>. Особливо важливо, що зазначений процес почав виходити за межі функціонування державного механізму. Про це засвідчило виникнення низки громадських організацій і незалежних науково-дослідних центрів, які спеціалізувалися на дослідженнях проблем безпеки. Лави вказаних центрів поповнювалися звільненими Співробітниками спецслужб, правоохоронних органів, військовими, фахівцями з проблем військового будівництва, міжнародних відносин, кримінології. Таким чином, у межах громадянського суспільства почало формуватися коло неурядових організацій, які розробляли проблеми безпеки незалежно від державних органів.

Необхідно також відзначити, що в дослідженнях західних політолого-філософських шкіл поняття "державна безпека" і "національна безпека", як правило, вживаються як синоніми. Це зумовлено особливостями західної системи цінностей, де інтереси індивіда мають пріоритет над інтересами держави. Остання

покликана слугувати інтересам громадянського суспільства, а не суспільство - інтересам держави. Таке розуміння державної безпеки дозволяє погодитися з позицією В.Г. Пилипчука, який визнає державну безпеку лише як форму забезпечення національної безпеки у всіх її сферах<sup>2</sup>.

Зазначені положення з кінця 80-х років минулого століття остаточно закріпилися у західних політологічних дослідженнях, де обґрунтовувалося значення "людського виміру" в проблемі національної безпеки та її співвідношення з державною безпекою. Початок було закладено статтею американського професора Річарда Ульмана "Заново визначаючи поняття безпеки", де він дійшов висновку, що вузьке розуміння безпеки, коли акцент робиться тільки на її військові аспекти, відволікає від невоєнних загроз, між тим деякі з найбільш небезпечних загроз національній безпеці можуть провокуватися самою державою<sup>3</sup>. У тому ж році було опубліковано роботу англійського вченого Беррі Бузана під назвою "Народ, держава і страх". У цій роботі основою поняття "безпеки" визначається саме особистість. Бузан робить висновок, що в деяких випадках сама держава може бути основним джерелом загроз для окремої людини, а інтереси безпеки особистості і держави можуть не тільки не збігатися, але іноді навіть вступати в протиріччя<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Пилипчук В.Г. Становлення і розвиток СНБ-СБ України: теоретичні та організаційно-правові основи (1991-2004): Монографія. - К.: НКЦ СБ України, 2006. - С. 42.

<sup>2</sup> Ілтат В., Вейслінд Зесирій // International Security, Vol. 8 - № 1, -1983. - р. 133.

<sup>3</sup> Виган В., Пеоріе, Біаіан (Pear: The National Security Problem in International Relations. Clarendon Hill. - Moffitt Carolina: Ilno. of N O \* Carolina Press, 1983. - 262 p.

<sup>1</sup> Алдин В.И. Государственная безопасность // время (1951-1986) / В.И. Алдин. - 1 изд. - М.: Издграфус. 2001. - 445 с.

Ці ідеї стали основою нового підходу до вивчення проблем безпеки, що отримав назву "безпека людини". Вказаний термін було офіційно визнано та застосовано у "Звіті про розвиток людства", підготовленому в 1994 р. в межах "Програми розвитку ООН", а також у "Хартії європейської безпеки", прийнятій на саміті ОБСЄ в Стамбулі 19 листопада 1999 р. Разом з тим, в офіційних документах ОБСЄ<sup>2</sup> активно застосовується і поняття "людський вимір", яке за змістом відповідає поняттю "безпека людини".

Згодом вказані положення, що значно зблизили поняття державна та національна безпека, були закріплені в основних концептуальних документах з питань національної безпеки у багатьох країнах, у першу чергу - у посткомуністичних державах Східної Європи і колишнього СРСР.

Між тим, на думку автора, поняття "державна безпека" і "національна безпека" необхідно розрізняти. Вони співвідносяться як частина і ціле. Узагальнення визначень феномену "державна безпека", що зустрічаються у вітчизняних і зарубіжних наукових дослідженнях, дає підстави сформулювати розуміння державної безпеки як стану захищеності основних інститутів державного апарату.

Теоретичні витоки сучасних вітчизняних уявлень про національну безпеку багато в чому базуються також на напрацюваннях радянських учених з питань міжнародної безпеки. В усякому разі залишити ці дослідження без належної уваги в процесі осмислення сучасних про-

блем забезпечення національної безпеки було б невинуватим, адже саме проблеми міжнародної безпеки стали, так би мовити, єдиним "політично виправданим" приводом звернення радянських учених до досліджень західних наукових шкіл та їх часткового врахування при відпрацюванні власних наукових позицій. Щоправда, зазначене врахування здійснювалося досить своєрідним способом: радянські автори, роблячи вигляд, що вони критикують ті чи інші буржуазні теорії, по суті переймали у своїх західних колег методологічні підходи, понятійний апарат, аргументацію тощо.

У радянський період, на думку автора, можна виділити три етапи розвитку досліджень проблем міжнародної безпеки - ортодоксальний, модернізований і етап так званого нового політичного мислення.

У період панування ортодоксального марксизму-ленізму (до середини 1970-х рр.) теорія міжнародної безпеки, так само як і теорія міжнародних відносин та політологія в сучасному розумінні цих понять, були відсутні. Проблемака, пов'язана з міжнародною безпекою, була розпорошена по розділах таких марксистських дисциплін, як науковий комунізм і історичний матеріалізм (наприклад, у них був розділ "Проблеми війни і миру"). Питання міжнародної безпеки в основному фігурували в рамках теорії соціалістичної революції<sup>1</sup>.

На другому етапі - модернізованого марксизму (середина 1970-х - середина 1980-х рр.) - у роботах радянських учених з'явилися деякі західні теорії та методологічні підходи. Особливо впливовими, хоча й у марксистській інтерпретації, стали системний підхід і пов'язаний з

<sup>1</sup>Отчет по Человеческому развитию. 1994 / Издан Программы Развития Организации Объединенных Наций. - Нью-Йорк: Оксфорд Юниверсити Пресс, 1994. - 226 с.

<sup>2</sup>Документ Колпенагенского Совещания Конференций по Человеческому Измерению СБСЕ 1990 г. - Режим доступа: <http://www.belzink.org.ua/irg1ex.rtf> - Заголовок з екрана.

<sup>1</sup>Идеологическая борьба по проблемам современных международных отношений: Сб. науч. тр. Моск. гос. ин-т междунар. отношений; Под ред. Князевской В.Б., Зоновой Т.В. - М.: МГИМО, 1988. - 173 с.

ним структурно-функціональний аналіз<sup>1</sup>. У роботах деяких міжнародників з'являється аналіз таких відомих теорій західних теорій, як теорія міжнародних режимів, взаємозалежності, балансу сил, геополітики та ін<sup>2</sup>.

На вказаному етапі складається радянська теорія міжнародних відносин з наступним залученням до цієї дисципліни проблем безпеки<sup>3</sup>. У цей же час тематика "роззброєння" здобуває особливу популярність і розвивається як самостійний напрямок наукових досліджень<sup>4</sup>. Тема "роззброєння" пронизувала предмети "Історії міжнародних відносин і зовнішньої політики СРСР" та

<sup>1</sup> Системний підход: анализ и прогнозирование международных отношений (Опыт прикл. исслед.): Сб. науч. тр. Моск. гос. ин-т междунар. отношений. Центр междунар. исслед.; Подред. ИГ. Толина. - М.: МГИМО, 1991. - 164 с.; Процесс формирования и осуществления внешней политики капиталистических государств [В.И. Ганшан, В.Г. Барановский, Н.А. Косолопов и др.]; Отв. ред. В.И. Гантман. - М.: Наука, 1981. - 488 с.; Система, структура и процесс развития современных международных отношений [В.И. Гантман, Е.Д. Волкова, В.Г. Барановский и др.]; Отв. ред. В.И. Гантман. - М.: Наука, 1984. - 422 с.

<sup>2</sup> Мурадян А.А. Буржуазные теории международной политики. Критич. анализ / Отв. ред. В.И. Дашичев; АН СССР. Ин-т экономики мировой соц. системы. - М.: Наука, 1988. - 142 с.; Современная буржуазные теории международных отношений / Под ред. В.И. Гантмана. - АН СССР, Ин-т мировой экон. и междунар. отнош. - М.: Наука, 1976. - 486 с.; США: политическая мысль и история / Под ред. Н.Н. Яковлева. - АН СССР, Ин-т США и Канады. - М.: Международ. отношения, 1976. - 619 с.

<sup>3</sup> Кукулка Ю. Проблема теории международных отношений [Пер. с польского] Юзеф Кукулка. - М.: Прогресс, 1980. - 320 с.; Санакоев Ш.П., Калченко Н.И. О теории внешней политики социализма. - М.: Международ. отношения, 1977. - 296 с.

<sup>4</sup> Иванченко Н.С. Природоохранный аспект международно-правовой проблемы разоружения. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1983. - 137 с.; Абаренков В.П. Милитаризм и разоружение. Справочник [Абаренков В.П., Борисов К.П., Желзнов Р.М.]. - М.: Политиздат, 1984. - 350 с.; Мири разоружение. Науч. исслед.; Спец. вкл.: Материалы II Всемирно. конф. ученых по пробл. мира и предотвращения ядер. войн (Москва, 27-29 мая 1986 г.) Гл. ред. П.Н. Федосеев. - М.: Наука, 1986 - 214 с.; Петровский В.Ф. Разоружение; концепция. проблему, механизм. - М.: Политиздат, 1982. - 335 с.; Фармазян Р.А. Разоружение и экономика. - М.: Прогресс, 1981. - 172 с.

"Міжнародного права". Цікаво відзначити, що на радянських учених, які працювали над цією проблемою, помітно вплинули західні ліберальні і глобалістські школи, особливо з досліджень проблем миру - реасе генеаге зспооі. Вказане стало наслідком того, що західні вчені, з якими "допускалося" ведення наукових діалогів і дискусій, в основному належали саме до цих парадигм.

Третій етап - нового політичного мислення - приріс істотні новації в дослідження проблем міжнародної безпеки. Ідеологи нового політичного мислення практично не приховували того, що вони запозичили на Заході багато ліберальних, соціал-демократичних і глобалістських теорій (економічна, політична і культурна взаємозалежність світу, безглуздість подальшої гонки озброєнь, необхідність припинення конфронтації між двома суспільно-політичними системами, а також роззброєння і конверсії, пріоритетність загальнолюдських інтересів та нагальна потреба співробітництва у вирішенні глобальних проблем та ін.<sup>1</sup>). Фактично це був перший крок до відмови від класового підходу в питанні безпеки, його істотна ревізія.

Оцінюючи наукові напрацювання радянського періоду, слід зазначити, що сучасна теорія міжнародних відносин успадкувала від нього досить багату історіографію з питань міжнародної безпеки. З методологічної ж точки зору цікавим є те, що вказані дослідження розвивалися у жорстких рамках марксистської ідеології, яка, за великим рахунком, є частиною глобалістської парадигми.

<sup>1</sup> Гром'яко А.А., Ломейко В.Б. Новое мышление в ядерный век. - М.: Международ. отношения, 1984. - 292 с.; Горбачев М.С. Перестройка и новое мышление для нашей страны и для всего мира. - М.: Политиздат, 1988. - 270 с.

Радянські вчені не тільки детально вивчили природу міжнародної безпеки, а й разом з іншими передовими науковими школами світу дійшли висновку про необхідність багатомірного підходу до трактування цього поняття за рахунок включення в нього як традиційного (військового), так і нових компонентів (економічна, суспільна, екологічна безпека тощо)<sup>1</sup>.

Прагнення побудувати систему глобальної безпеки, засновану на "загальнопланетарній свідомості", "загальнолюдських цінностях" і спрямовану на вирішення глобальних проблем людства (роззброєння, екологія, демографія, освоєння космічного простору й ін.) було характерне для горбачовського "нового політичного мислення"<sup>2</sup>.

Радянські вчені також детально вивчили такі конкретні аспекти міжнародної безпеки, як контроль над озброєннями і роззброєння, конверсія оборонної промисловості, регіональні і глобальні режими безпеки,

<sup>1</sup> Антохіна-Московченш В.И., Злобин А.А., Хрусталев М.А. Основы теории международных отношений. Учеб. пособие; Моск. гос. ин-т междунар. отношений. - 2-е над. доп. и перераб. - М.: МГИМО, 1988. - 141 с.; В поисках равновесия. Экология в системе социал. и полит. приоритетов [Б.М. Маклярский, Б.И. Дубсон, А.К. Жирицкий и др.]; Отв. ред. Б.М. Маклярский; Ин-т сравн. политологии и пробл. рабочего движения Рос. акад. наук. - М.: Междунар. отношения, 1992. - 294 с.; Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. - М.: Междунар. отношения, 1982. - 237 с.; Петровский В.Ф. Безопасность ядерно-космическому/у/В.Ф. Петровский. - М.: Междунар. отношения, 1985. - 216 с.; Колбасов О.С. Экология: политика - право. - М.: Прогресс, 1983. - 286 с.

<sup>2</sup> Политика силы или сила разума? Гонка вооружений и междунар. отношения [Амиров О.А., Астафьева А.Р., Бабичев М.Ю. и др.]; Редакол.: Благоволин С.Е. [и др.]; Предисл. Стародубова В.П.]. - М.: Пототиздат, 1989. - 411 с.; Социально-философские аспекты современных международных отношений. Сб. обзоров [Сост. и ред. Шамшурин В. И.]. - М.: ИНИОН, 1987. - 130 с.; США и проблемы сокращения вооружений. Ядерно-космический аспект: 80-е годы [А.Г. Арбатов, В.Г. Барановский, В.И. Владимиров и др.]; Отв. ред. А.Г. Арбатов; АН СССР. Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. - М.: Наука, 1988. - 187 с.

роль міжнародних організацій і права в забезпеченні міжнародної безпеки, міжнародний тероризм, механізм формування політики західних країн у сфері безпеки, зовнішньополітична думка окремих країн та ін<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Барсегов Ю.Г. Мировой океан: право, политика, дипломатия. - М.: Междунар. отношения, 1983. - 238 с.; Блищенко И.П., Солнцева М.М. Мировая политика и международное право. - М.: Междунар. отношения, 1991. - 156 с.; Внешняя политика капиталистических стран [Г.А. Воронцов, Т.Е. Тригорин, А.Т. Боровская / др.]; Редакол.: С.Л. Тихвинский (пред.) и др.]. - М.: Междунар. отношения, 1983. - 272 с.; Исполнение международных договоров СССР. Вопр. теории и практики: Межвуз. сб. науч. тр. Свердлов. юрид. ин-т им.; [Редакол.: Г.В. Игнатенко (отв. ред.) и др.]. - Свердловск: СЮИ, 1986. - 117 с.; Карпец И. Преступления международно о го характера. - М.: Прогресс, 1983. - 380 с.; Ковалев З.В., Малышев В.В. Террор: вдохновители и исполнители. Очерки о подпольной деятельности ЦРУ в Зап. Европе. - М.: Политиздат, 1984. - 223 с.; Процесс принятия внешнеполитических решений: исторический опыт США, государства Израиль и стран Западной Европы; О.А. Колобов, А.А. Корнилов, А.С. Макарычев, А.А. Сергунин; Нижегород. гос. ун-т им. Н.И. Лобачевского, - Н. Новгород: Изд-во Нижегород. ун-та, 1992. - 235 с.; Колосов Ю.М., Сташевский С.Г. Борьба за мирный космос. Правовые вопросы. - М.: Междунар. отношения, 1984. - 175 с.; Маркушина В.И. ООН и международное научно-техническое сотрудничество. - М.: Наука, 1983. - 223 с.; Между народная безопасность и Мировой океан [В.Н. Алексеев, П.Д. Бараболя, Г.С. Горшков и др.]; Отв. ред. Л.А. Иванщенко, Ю.М. Колосов]. - М.: Наука, 1982. - 304 с.; Международно-правовые проблемы освоения космоса. Реф. св. АН СССР, Ин-т государственн. и права, ИНИОН; [Редагл.: В.С. Верещетин (отв. ред.)]. - М.: ИНИОН, 1983. - 219 с.; Международный порядок: политико-правовые аспекты [Г.Х. Шахназаров, И.С. Андреева, Ю.М. Батулин и др.]; Под общ. ред. Г.Х. Шахназарова; ДН СССР. Ин-т государства и права. - М.: Наука, 1988. - 229 с.; Международный терроризм у ЦРУ. Документы, свидетельства, факты. [Сборник. Ред. Тимофеев И.В.]. - 2-е изд. - М.: Прогресс, 1982. - 270 с.; Петровский В.Ф. Доктрина "национальной безопасности" в глобальной стратегии США / В.Ф. Петровский. - М.: Междунар. отношения, 1980. - 335 с.; Механизм формирования внешней политики США [П.Т. Подлесный, Ю.А. Шведков, В.А. Савельев и др.]; Отв. ред. Г.А. Трофименко, П.Т. Подлесный; АН СССР, Ин-т США и Канады. - М.: Наука, 1986. - 203 с.; Механизм формирования и осуществления внешней политики империалистических государств в XX в. Межвуз. сб. науч. ос. ун-т им. Н.И. Лобачевского; [Редакол.: Колобов О.А. (отв. ред.) и др.]. - Горький: ПГУ, 1988. - 110 с.; Мир и разоружение. Науч. исслед. Спец. вып.: Материалы II Всесоюз. конф. 1986 г. по пробл. мира и редотраращения ядер, войны (Москва, 27-29 мая 1986 г.) Гл. ред. П.Н. Федосеев. - М.: Наука, 1986. - 214 с.; Поздняков З.А. Внешнеполитическая де-

Разом з тим радянська спадщина є лише обмежено придатною для використання в посткомуністичній дійсності. По-перше, це - ідеологізований (класовий) підхід до аналізу міжнародної безпеки (за винятком періоду нового політичного мислення).

По-друге, радянська наука фактично ігнорувала категорію "національна безпека", зосереджуючи свою увагу в основному на проблемах міжнародної та державної безпеки. Поняття "національні цінності", "національна безпека" були для радянських учених "буржуазними вигадками", винайденими "апологетами холодної війни" для обґрунтування "агресивної імперіалістичної політики" Заходу<sup>1</sup>. Коли ж мова йшла про СРСР або інші країни соціалістичного табору, радянські міжнародники використовували терміни - "безпека СРСР", "державна безпека", залишаючи осторонь такі важливі, у загальноприйнятому розумінні, компоненти національної безпе-

ки, як безпека суспільства й особистості. Навіть період нового політичного мислення, який претендував на вихід за рамки класового підходу, не зміг перебороти цей недолік традиційного марксизму. Тому сучасним ученим і політикам довелося освоювати категорію "національна безпека" фактично "з нуля" і в гострих дискусіях вирішувати, яким конкретним змістом наповнити це поняття. Питання лишається відкритим по сьогодні.

По-третє, радянські концепції міжнародної безпеки були не просто ідеологізованими, вони були вибудовані для періоду конфронтації між двома суспільними системами, епохи "холодної війни". У нових умовах, коли змінилися саме поняття міжнародної безпеки, геополітична ситуація у світі, старі концепції просто перестали відповідати сучасним реаліям.

Що ж до наукових досліджень проблем нормативно-правового регулювання забезпечення безпеки у різних сферах суспільного життя, то необхідно відзначити, що вказані дослідження проводилися виключно в ізолюваних один від одного напрямках нормативно-правового регулювання діяльності збройних сил (оборона держави), органів державної безпеки (забезпечення державної безпеки), органів внутрішніх справ (забезпечення суспільної безпеки), а також безпеки праці в промисловості, сільському господарстві, на транспорті, техногенна, екологічна, протипожежна і т.п. безпеки. Ці питання досліджувалися також у рамках багатьох технічних і технологічних наук. Питання ж про створення єдиної системи та вихідних засад нормативно-правового регулювання забезпечення безпеки особи, суспільства, держави в наукових дослідженнях того періоду не ставилось. Тому загрози, зумовлені специфікою соціального буття, особливостями суспільних відносин, досліджувалися різними суспільними науками без належного залучення юриспруденції. Ними ж вироблялись і відповідні рекомендації із забезпечення безпеки.

ятельств і міжгосударственніе отношения; Отв. ред. Д. Г. Томашевский; АН СССР, Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. - М.: Наука, 1986. - 187 с; Системный подход: анализ и прогнозирование международных отношений (Опыт прикл. исслед.): Сб. науч. тр. Моск. гос. ин-т междунар. отношений. Центр междунар. исслед.; Под ред. И.Г. Тюлина. - М.: МГИМО, 1991. - 164 с; Абаренков В.П., Красулин Б.П. Разоружение. Справочник. - М.: Междунар. отношения, 1988. - 336 с; Радионов К.С. Интерпол.: миф и действительность/ К.С. Радионов. - М.: Междунар. отношения, 1982. - 159 с; Решетников Ф.М. Правовые системы стран мира. Справочник. - М.: Юрид. лит., 1993. - 254 с; Внешняя политика и борьба идей. - М.: Междунар. отношения, 1981. - 254 с; Современная внешняя политика США: В 2-х т. / [Г.А. Арбатов. В.П. Абаренков, В.Ф. Давышов и др.]; Отв. ред. Г.А. Трофименко] Т. 1. - М.: Наука, 1984. - 462 с; Толин И.Г. Внешнеполитическая мысль современной Франции. - М.: Междунар. отношения, 1988. - 182 с.; Хозин Г.С. Могуществом бессилие. Науч.-техн. революция и политика империализма. - М.: Междунар. отношений, 1986. - 269 с

<sup>1</sup> Мурадян А.А. Буржуазный теорич международной политики. Критич. анализ / Отв. ред. В. И. Дашичев; АН СССР, Ин-т экономики мировой соц. системы. - М.: Наука, 1988. - 142 с; Степанов И.А. Мактавельизм и политическая мысль, США. Ред. И.И. Антонович. - Минск: Наука и техника, 1982. - 152 с

У пострадянський період, коли вітчизняна наука почала активну співпрацю з зовнішнім світом, можна виділити три типи інтелектуальних джерел сучасних досліджень проблем національної безпеки. Насамперед - це західні теорії, які спираються на традиційні парадигми реалізму, лібералізму і глобалізму, а також їхній антипод - постпозитивізм. З огляду на характер проблем, які стояли перед Україною, найбільшою популярністю користувалися реалізм і геополітика. Друге джерело - це російські немарксистські теорії (євразійство, ідеї Н.Данилевського, слов'янофільство, погляди російської релігійної філософської школи кінця ХХ - початку ХХ століття й ін.). Третє - це реформований марксизм, близький до сучасної європейської соціал-демократії.

Наведене, а також аналіз деяких сучасних вітчизняних наукових напрацювань<sup>1</sup> дозволяє констатувати, що частина економічних, юридичних, математичних наук, політологія, теорія міжнародних відносин, конфліктологія, військові науки, спеціальні оперативні дисципліни з різних сторін звернені саме до проблем безпеки і фактично виступають як спеціальні напрями загальної теорії безпеки - системи знань про захищеність людини від загроз, джерелами яких є соціальне, природне та техногенне середовища.

Про це ж свідчать результати перших досліджень проблем загальної теорії безпеки. Склалося досить чіт-

<sup>1</sup> Качинський А.Б. Безпека, загрози і ризики: наукові концепції та математичні методи. - К., 2003. - 472 с; Данильїн О.Г., Дзьобань О.П., Панов Ш. Національна безпека України: структура та напрями реалізації; Навч. посіб. - Харків: Фоліо, 2002. - 285 с; Ліпкан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України: Монографія. - К.: "Текст", 2003. - 600 с; Ситник Г.П., Олійко В.М. Організаційно-правові засади забезпечення національної безпеки України. Навчальний посібник. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2005. - 236 с.

ке усвідомлення того, що завдання забезпечення безпеки людини є досить складною соціальною, економічною, політичною, технічною і науковою проблемою, що потребує її вивчення як деякого стану динамічної системи, що функціонує під впливом загроз її існуванню, і складає предмет міждисциплінарних досліджень<sup>1</sup>.

Загальна теорія безпеки, незважаючи на те, що вона лише формується, в подальшому здійснюватиме вирішальний теоретико-методологічний вплив на процеси формування спеціальних теорій безпеки, основою з яких є теорія національної безпеки.

Тут виникає запитання: яке місце загальна теорія безпеки займає в існуючій системі наукових знань і, зокрема, стосовно спеціальних розробок із питань національної безпеки, які завдання вона вирішує?

Очевидно, що поки що варто відмовитися від розуміння загальної теорії безпеки як об'єднаної універсальної теорії, що розглядає всі види безпек і виробляє єдині принципи забезпечення безпеки в будь-якій сфері суспільного життя. Ці сфери настільки численні й різнопланові, що спроби об'єднати знання про них на сьогодні можуть призвести лише до утворення "штучного конгломерату", а не системи знань про безпечне існування людини. Немоżliво простим додаванням об'єднати знання з медицини і економічних наук, політології і екології, юридичних, військових, спеціальних наук, безпеки праці й ін.

Загальна теорія безпеки на сьогодні, на думку автора, може слугувати лише вступом до спеціальних теорій безпеки, причому вступом, у якому розглядаються і розробляються філософсько-світоглядні й методоло-

<sup>1</sup> Качинський А.Б. Безпека, загрози і ризики: наукові концепції та математичні методи. - К., 2003. - С. 9.

гичні питання безпеки. Оскільки ж особливий інтерес викликають питання безпеки і загроз, породжених самим суспільством, соціальними відносинами, загальна теорія безпеки окреслює ці питання, виділяючи в них передусім філософський, соціологічний і політологічний аспекти. Розгляд указаних аспектів у найзагальнішому виді стимулює подальші, більш спеціальні, поглиблені дослідження. Саме в їхніх інтересах і розробляються названі вище світоглядні й методологічні проблеми загальної теорії безпеки.

Це означає, що нині до основних завдань, які вирішує загальна теорія безпеки, можна віднести:

- огляд наукових знань, звернених до проблем безпеки, їхня класифікація, встановлення світоглядної основи, рівня розвитку, особливостей різних теорій безпеки, у тому числі обґрунтування необхідності й можливості існування загальної теорії безпеки та розв'язуваних нею завдань;

- вирішення методологічних проблем спеціальних теорій безпеки (у тому числі національної безпеки), зокрема, підбір і оцінка дослідницьких підходів, прийомів, методик, що дозволяють більш ефективно розробляти й аналізувати проблеми безпеки;

- аналіз і визначення найбільш фундаментальних понять, якими оперують спеціальні теорії безпеки, а відповідно і загальна характеристика відображених цими поняттями явищ;

- філософсько-соціологічна і політологічна характеристика природи і сутності загроз, які породжуються соціальними силами і факторами;

- розробка загальних і соціально-політичних концептуальних ідей, порівняльний аналіз систем безпеки різних держав і методів їх забезпечення.

За своїм теоретичним статусом загальна теорія безпеки виступає як особливий напрям досліджень, націлених на вирішення комплексної, метанаукової

проблеми, і в цьому плані вона нагадує інші аналогічні теоретичні течії - метаматематику, системологію, конфліктологію, кібернетику і т.п. Тому автор не може погодитися з висловлюваною інколи думкою про те, що метанаукою, яка поєднує в собі прикладні аспекти соціальних, воєнних, гуманітарних, технічних, психологічних, біологічних та інших наук з метою дослідження сутності, змісту, методів, форм і засобів забезпечення безпеки особистості і соціальних спільнот різного рівня, на сьогодні виступає теорія національної безпеки<sup>1</sup>.

Особливо необхідно відзначити зв'язок загальної теорії безпеки з загальною теорією соціальних систем, оскільки її об'єктом виступають ті ж системи, але вона вирішує проблеми їхньої стабільності, збереженості, захищеності, безпеки в умовах впливу на них дестабілізуючих сил. Загальна теорія безпеки пов'язана з конфліктологією, оскільки деструктивні впливи, якщо мати на увазі соціальну сферу, так чи інакше поєднані з конфліктними ситуаціями. Загальна теорія безпеки має зв'язок з теорією управління, тому що запобігання і розв'язання конфліктів, недопущення катастрофічних змін системи неможливі без певних інформаційно-управлінських впливів. Отже, загальна теорія систем, конфліктологія, теорія управління, теорія катастроф (можливо, й інші аналогічні дисципліни) озброюють загальну теорію безпеки важливими поняттями, законами, принципами, методами пізнання, тобто виконують стосовно неї специфічні методологічні функції.

Таким чином, можна зробити висновок, що світоглядну і методологічну базу загальної теорії безпеки складають прогресивні, реалістичні напрямки філософії,

<sup>1</sup> Данильян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України: структура та напрямки реалізації; Навч. посіб. - Харків: Фоліо, 2002. - С. 7.

соціології, фундаментальні положення низки інших природничих і суспільних наук. У більш спеціальному плані методологічні функції стосовно загальної теорії безпеки виконують загальна теорія систем, конфліктологія, теорія управління, теорія катастроф і деякі інші. У свою чергу, сама загальна теорія безпеки виступає як вихідний пункт і методологічна основа для розробки спеціальних теорій безпеки, у тому числі національної, або, щонайменше, для організації відповідних досліджень у різних сферах суспільної дійсності.

Варто підкреслити також, що загальна теорія безпеки не може не спиратися на теорію держави і права. В системі юридичних наук теорія держави та права займає особливе місце, виконуючи як академічну, методологічну, так і прагматичну, практичну функції. В проблематиці теорії держави та права традиційно важливе місце займають питання забезпечення безпеки людини та суспільства. Незважаючи на те, що сьогодні відбуваються процеси переоцінки деяких державно-правових поглядів щодо безпеки, а також корегування уявлень про державу, все ж важко переоцінити значення держави і права, законності, правотворчості та правореалізації як основи механізму забезпечення безпеки окремої особи. Для розвитку загальної теорії безпеки в умовах сучасної України важливе значення має Конституція України, Закон України "Про основи національної безпеки", інші державні нормативно-правові акти.

Відповідно до свого предмета, завдань і місця в системі наукових знань загальна теорія безпеки використовує певну сукупність дослідницьких методів. При цьому їй немає необхідності розробляти якісь особливі, спеціальні методи. Вона використовує підходи, прийоми, методики тих сфер знань, на які спирається і з якими взаємодіє, вирішуючи вказані методологічні проблеми.

Базову, філософську основу застосовуваних методів складають, як уже відзначалося, ідеї й установки

реалізму, прагматизма, діалектики. У їх числі можна назвати принципи: реалістичності; об'єктивності; всебічності; конкретності оцінок; системності; єдності історичного і логічного, конкретного і абстрактного, форми і змісту, аналізу і синтезу; зв'язку теорії і практики при одночасній опорі на практику та визнання її вирішальної ролі при розгляді питань безпеки; переходу кількісних змін у якісні; розгляду об'єкта в його динаміці і розвитку; виявлення реальних протиріч і стадій їхнього розвитку.

Особливе значення для загальної теорії безпеки мають ідеї й установки системного підходу. Він необхідний при вирішенні згаданих методологічних завдань - з'ясування суті, місця, ролі загальної теорії безпеки в системі наукових знань, визначення змісту і співвідношення вихідних понять. Ще більшою мірою він потрібний для аналізу факторів загроз і зіставлення систем (теоретичних моделей) забезпечення безпеки.

На базі ідей і вимог системного підходу використовуються в різних сполученнях й інші наукові методи: емпіричні - спостереження, експеримент, опитування, обстеження; теоретичні - аналіз, синтез, абстрагування, порівняння, узагальнення, формалізація, різного роду математичні прийоми. Варто згадати і так звані евристичні методи індивідуального і колективного характеру, особливо, коли вирішуються прогностичні або конструктивні завдання, здійснюється пошук нових ідей, підходів, рішень у сфері забезпечення безпеки.

Таким чином, спираючись на певні світоглядні положення і названий арсенал методологічних засобів, загальна теорія безпеки досліджує все коло проблем, що відносяться до її компетенції. Найважливішою серед них є з'ясування сутності і змісту вихідних, фундаментальних для всіх спеціальних теорій безпеки понять.

Підсумовуючи викладене, необхідно відзначити, що результатом багатовікових досліджень проблем

безпеки стало формування загальної теорії безпеки як системи знань про захищеність людини від загроз, джерелами яких є соціальне, природне та техногенне середовища. Вказаний процес є далеко не завершеним, що, поряд з особливостями історичного розвитку українського суспільства, створює суттєві складнощі для сучасних наукових досліджень та реалізації практичних заходів із забезпечення національної безпеки України<sup>1</sup>.

## 1.2. Поняття та загальна методика аналізу і правової рефлексії національної безпеки України

Різноманіття сфер людського існування, в яких виникають загрози, істотно розходження як у причинах, які їх породжують, так і в самому характері прояву загроз викликають необхідність проведення різних за галузями, напрямками, змістом та об'єктом наукових досліджень, що дозволяє виробляти відповідні заходи забезпечення національної безпеки. Останнє є явищем об'єктивним і пов'язане з тим, що питання національної безпеки пронизують фактично всі сфери суспільного відносин і, відповідно, можуть досліджуватись у досить широкому спектрі гуманітарних і технічних наук.

Між тим, у тій чи іншій конкретній сфері наукового пізнання зазначена багатогранність неминує призводити до суттєвих перешкод на шляху до формування однозначного понятійно-категоріального апарату досліджень. Юридична наука тут не є виключенням.

<sup>1</sup>Новицький Г. В. Формування загальної теорії безпеки: теоретичні витоки досліджень проблем національної безпеки України // Збірник Наукових праць НАСБ України. - 2006. - № 15. - С. 37.

Однозначність термінів, їх тлумачення та сприйняття - дуже важлива умова розвитку та використання наукового знання. Наукові та практичні працівники повинні чітко розуміти, про що йде мова, що обговорюється, як сприймаються і тлумачаться поняття й терміни. Можливо, ніде ця проблема не стоїть так гостро, як у юридичних дослідженнях проблем національної безпеки. Наша наука користується звичайною мовою, і тому ні про що істотне неможливо домовитись, якщо немає єдиної термінології та розуміння значень, які надаються термінам, що застосовуються.

Не буде перебільшенням сказати, що значна частина наукових та організаційно-управлінських суперечок довкола проблем національної безпеки виникає у зв'язку з тим, що деякі правові категорії мають різні назви та по-різному розуміються. В цьому не було б значної шкоди, якби витримувалося правило логіки: перш ніж дискутувати про певний предмет, необхідно точно визначити терміни, якими необхідно користуватись.

Йдеться не про ту багатозначність, яка існує в науці взагалі. Якщо в ній в цілому немає чіткого розуміння якогось терміна чи взагалі використовуються різні терміни при визначенні тих чи інших явищ суспільного життя, це не обов'язково недолік. Справа може бути в тому, що процес розвитку концептуального знання, формування теорії ще не закінчився. Багатоваріантність термінів та їх тлумачень у науці може вважатись показником її розвитку, формування. Уникнути цього навряд чи можливо. З таких позицій, очевидно, і слід розглядати існуючу нині багатоваріантність визначень змісту термінів та їх тлумачень у різних дослідженнях проблем національної безпеки.

Інша справа - невизначеність в окремо взятій роботі, що претендує на науковість. Допускати її не слід, оскільки вона може повністю зруйнувати будівлю, що зводиться автором на фундаменті юридичної теорії. В

науці в цілому неоднозначність можна допустити лише в тому разі, якщо вона не поєднана з неоднозначністю в окремому дослідженні. Поєднання зазначених видів неоднозначності може призвести до повної втрати методологічних орієнтирів, що сьогодні має місце в окремих дослідженнях проблем національної безпеки.

Тому автор не може погодитися, наприклад, з Г.П. Ситником, який вважає, що досліджувати явища (процеси, об'єкти) в сфері національної безпеки сьогодні стало практично неможливо через відсутність єдності серед практиків і науковців у методологічному осмисленні термінів (понять), які дають змогу осягнути й дослідити ту чи іншу проблему, а тим більше приймати ті чи інші державно-управлінські рішення у вказаній сфері, які б відрізнялися чіткістю, лаконічністю й однозначністю<sup>1</sup>.

Може скластися враження, що причина багатоваріантності юридичних термінів у дослідженнях проблем національної безпеки криється в мовній недбалості авторів. Але якщо дотримуватися цієї точки зору, то ми ризикуємо замість глибокого та всебічного аналізу методологічних недоліків понятійно-термінологічного апарату тієї чи іншої роботи обмежитися констатацією наукової сумнінності чи несумнінності авторів.

Наявність концепції в будь-якій науковій праці - обов'язкова ознака науковості. Недотримання однозначності термінів не дозволяє віднести ту чи іншу юридичну роботу з проблем національної безпеки до наукового жанру. Для науки одного здорового глузду замало. Вона потребує не тільки спостережень, а й побудови на їх основі системи понять, розробки теорії. Паралельно з

проникненням у сутність предмета, що вивчається, відбувається процес термінологічного оформлення поняття про цей предмет, триває процес встановлення взаємооднозначної відповідності між знаком (терміном) та його значенням. Тільки-но порушується однозначність термінології, розвалюється і концептуальне знання, спотворюється авторський задум.

Недотримання вимог одноваріантності та однозначності термінів призводить до необґрунтованості, самонаявності висновків та рекомендацій і тим самим залишає юридичну практику без теоретичної бази.

Однозначність та одноваріантність термінів у юридичному дослідженні проблем національної безпеки, на думку автора, можна забезпечити дотриманням таких методологічних умов:

- розглядом конкретного поняття й терміна в контексті цілісного уявлення про безпеку;
- урахуванням родо-видової ієрархії понять і термінів на основі системного підходу до забезпечення безпеки;
- переходом від емпіричного до теоретичного рівня осмислення суспільної дійсності.

Практична реалізація цих умов при створенні будь-якої юридичної концепції національної безпеки чи забезпечення національної безпеки неможлива без наукової рефлексії - критики та аналізу наукового знання, що проводиться на основі усвідомлення та застосування тих методів і прийомів, які характерні для цієї галузі наукових досліджень.

У цьому основа вдосконалення не тільки мови юридичних досліджень проблем національної безпеки, й опосередковано через теорію правотворчої та правозастосовної діяльності, тобто того, заради чого й існує юридична наука.

Тут слід відзначити, що в сучасній науковій літературі поки що не склалося єдиного розуміння навіть най-

<sup>1</sup>Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою (теорія і практика): Монографія. К.: Вид-во НАДУ, 2003.- С. 6.

важливіших категорій та понять національної безпеки<sup>1</sup>. На практиці їх відсутність призводить до неадекватності розуміння змісту тих або інших положень, висновків і рекомендацій, які стосуються сфери забезпечення національної безпеки України та мають для неї прикладне значення.

На жаль, і серед учених-юристів досі нема єдиного та зрозумілого, схваленого більшістю науковців підходу до визначення ключових понять у сфері національної безпеки. Вказана проблема найбільш гучно заявила про себе в процесі підготовки Стратегії національної безпеки України, коли виявилось, що серед провідних фахівців з питань національної безпеки України відсутні єдині підходи до розуміння найбільш важливих категорій та понять національної безпеки. Зазначене фактично поставило під загрозу підготовку одного з найбільш важливих нормативно-правових актів у системі нормативно-правового регулювання національної безпеки.

Виявилось, що залежно від того, який зміст вкладається в поняття "безпека", "національна безпека", "державна безпека", "забезпечення національної безпеки", не кажучи вже про десятки інших видів безпек та словосполучень з терміном "безпека", що зустрічаються в сучасних нормативно-правових актах і наукових дослідженнях, можуть по різному плануватися і вирішуватися багато практичних питань. Саме тому перш ніж розглядати проблеми прикладної науки, що стосуються національної безпеки, необхідно визначитися з понятійною основою.

В свою чергу понятійна основа має визначитися залежно від тих конкретних завдань, які вирішуються в

<sup>1</sup> Шипілова Л. М. Порівняльний аналіз ключових понять і категорій основ національної безпеки України: Автореф. дис. ... канд. політ. наук: 21.01.01., Інститут проблем національної безпеки при РНБО України. - К., 2007. - С. 2.

науковому дослідженні, та відповідно до предмета й методу тієї науки, в межах якої воно проводиться.

Так, якщо юридична наука, досліджуючи питання національної безпеки, слугує для вирішень проблем нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки, то і визначення поняття "національна безпека" має містити ті його характеристики, які важливі саме для нормативно-правового регулювання суспільних відносин. Тобто тут важливо з'ясувати, що являє собою національна безпека з позиції суспільних відносин та їх нормативно-правового регулювання, а не, скажімо, з позиції розуміння національної безпеки як потреби чи інтересу, цінності, хоча й ці питання є важливими для права.

Неврахування цих основних положень поряд із невідзначеністю мети, завдань, сфери наукового пізнання, в якій окремі автори досліджують проблеми національної безпеки, їх методологічних засад, призводить до неможливості практичного застосування та використання в подальших наукових дослідженнях зазначених напрацювань.

Так, В.А. Ліпкан у монографії "Теоретичні основи та елементи національної безпеки України", аналізуючи об'єкт власного дослідження (національну безпеку), приходить до дещо парадоксального висновку: "Національна безпека як динамічний процес являє собою складний процес, в якому виникнення, зміна і знищення безпеки перебувають у діалектичній взаємозалежності. Через це будь-які намагання дати визначення поняттю "національна безпека" хибуватимуть на неповноту. З урахуванням сказаного, ми зробили спробу окреслити лише деякі, найбільш суттєві, на наш погляд, ознаки, сторони, підходи до можливого розуміння національної безпеки"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Ліпкан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України: Монографія. - К.: "Текст", 2003. - С. 164.

Зазначений висновок, на думку автора, є не зовсім вірним. Проблема не в тому, що національна безпека є динамічним процесом. Проблема в тому, що національна безпека може досліджуватися з позицій досить широкого спектра гуманітарних і технічних наук. Кожна з цих наук, досліджуючи конкретну складову національної безпеки, може сформулювати власне визначення поняття "національна безпека" і, відповідно, оперувати ним. Намагання ж сформулювати згадане визначення в настільки загальному вигляді, щоб задовольнити всі можливі в сучасній науці підходи, є, з одного боку, безперспективними, а з іншого - абсолютно не потрібними, оскільки подібне визначення не можна застосувати в конкретних галузях і сферах науки.

Нез'ясованим поняття "національна безпека" в розрізі організаційно-правових засад забезпечення національної безпеки залишилися також автори однойменного навчального посібника<sup>1</sup>.

У цьому контексті пригадується відома дискусія довкола поняття "організована злочинність". Не торкаючись численних визначень цього поняття, автори яких здебільшого намагаються одночасно дати визначення явища й охарактеризувати його, слід виділити три основні групи зазначених визначень залежно від того, що покладено в їх основу. По-перше, суто кримінологічні, в основу яких покладено поняття "злочинності". Це, наприклад, визначення, що міститься в Законі України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю"<sup>2</sup>, де організована злочинність

<sup>1</sup> Співник Г.П., Олуйко В.М. Організаційно-правові засади забезпечення національної безпеки України. Навчальний посібник. Хмельницький: Вид-во ХУУ, 1, 2005. - С. 12-15.

<sup>2</sup> Закон України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю" // ВВР України. - 1993. - № 35. - Ст. 358.

визначається як сукупність злочинів, що вчинюються у зв'язку зі створенням та діяльністю організованих злочинних угруповань. Інша група складається з визначень, які розглядають організовану злочинність як сукупність організованих злочинних угруповань та їх учасників<sup>1</sup>, тобто в основі знаходиться суб'єкт організованої злочинної діяльності. І, нарешті, до третьої групи належать визначення, де в основу покладено кримінально-правове поняття злочину як дії чи бездіяльності, - це створення злочинних угруповань та їх злочинна діяльність<sup>2</sup>. Всі зазначені підходи мають "право на існування", оскільки вирішують завдання, що ставляться сьогодні перед науками, в надрах яких вони сформувались.

Це ж стосується і численних визначень поняття "національна безпека". Перш ніж використати або критикувати той чи інший варіант згаданого визначення необхідно чітко з'ясувати, в надрах якої науки воно сформовано і, відповідно, для чого може бути використане. Критика також має бути предметною, тобто критикувати політологічне поняття можна виключно з позицій політології, а не, скажімо, з позицій соціології чи права.

Позитивний приклад. Качинський А.Б. у роботі "Безпека загрози і ризики: наукові концепції та математичні методи" також наводить політологічне визначення поняття "національна безпека", однак далі він уточнює його відповідно до об'єкта свого дослідження та застосованих ним методів і робить висновок, що в його праці національна безпека - це складна багаторівнева функціональна система, в якій здійснюється постійна взаємодія й протидія з загрозами, як внутрішніми, так і зовнішніми<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Организованная преступность - 2. Под ред. А.И. Долговой, С.В. Дьякова. М.: Криминологическая Ассоциация, 1993. - С. 41.  
<sup>2</sup> Там же. - С. 20.

Відзначимо також, що при опрацюванні поняття "національна безпека" як категорії юридичної не можливо обійтись без філософських, політологічних, соціологічних та інших підходів до його вивчення. Навпаки, їх залучення до юридичного дослідження дозволяє глибше проникнути в сутність згаданого явища, вивчити всі найбільш важливі сторони суспільних відносин у сфері національної безпеки, які плануються врегулювати нормами права, або ж уточнити зміст уже існуючих норм.

Як зазначалось вище, проблеми безпеки українського суспільства в наукових працях останніх років розглянуто переважно в соціально-філософському, історичному, політологічному, економічному та інформаційному аспектах.

Як і в західних дослідженнях, у вітчизняній науці чітко намітилася тенденція відходу від концепції "державної безпеки" і перенесення центру ваги на більш глобальний рівень вирішення проблеми - національну безпеку. Хоча і там, і в нашій країні існує проблема з невизначеністю поняття "безпека". Термін "безпека" в науковій літературі застосовується досить багатозначно. Іноді безпека розглядається як мета, в інших випадках - як концепція, у третій - як навчальна дисципліна.

Як зазначалося вище, на стадії формування перебуває загальна теорія безпеки, без залучення якої неможливо погодити між собою поняття "національна безпека", "безпека особи", "міжнародна безпека", "суспільна безпека", "державна безпека".

У принципових питаннях при визначенні поняття "безпека", як і раніше, йдеться або про здатність (іноді

<sup>1</sup> Канінський А.Б. Безпека, загрози і ризики: наукові концепції та математичні методи. - К., 2003. - С. 18.

властивості, якості) певної системи протистояти посяганням, або про стан об'єкта, що характеризується захищеністю від загроз, або відсутністю самої можливості руйнівного впливу.

Між тим, відбулося істотне розширення уявлень про безпеку як щодо об'єктів посягань, так і стосовно джерел загроз. Розширення змістовного поля поняття "безпека" не могло не привести до нових інтерпретацій цього терміна. Зокрема, російські вчені поставили запитання: наскільки вірним є визначення безпеки в суто насторожувальному плані? У багатьох традиційних політологічних парадигмах безпека визначається як відсутність загроз або здатність системи ефективно зустріти і попередити потенційні загрози. Але подібне визначення не містить позитивного бачення безпеки: що ж відбувається після того, як виклики і загрози нейтралізовані?

Деякі російські вчені спробували вирішити цю проблему, ввівши диференціацію понять "стабільність" і "безпека"<sup>2</sup>. На їхню думку, стабільність - це ритм життєдіяльності систем, їхня пульсація, конфлікт позитивних і негативних факторів розвитку суспільних відносин без переходу за межі допустимого, за граничні рамки комунікації в конфліктній ситуації. Наприклад, що важливо

<sup>2</sup> Берсенева Т.А., Рычкова В.А. Духовно-психическая безопасность личности: учеб.-метод. пособие. - СПб.: СПбАППО, 2004. - С. 23.

<sup>3</sup> Гончаренко А.В. Социальная стабильность и национальная безопасность России: Автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.01., МГУ им. М.В. Ломоносова. - М., 2001. - 24 с.; Калашников В.Д. Субъективные факторы и объективные условия устойчивого развития общества. Теория и история; Поднауч. ред. Н.М. Чуринова; М-во образования Рос. Федерации, Сиб. гос. аэрокосм. ун-т им. М.Ф. Решетнева. - 2-е изд., перераб. и доп. - Красноярск: СибГАУ, 2003. - 317 с.; Никифоров Л.В. Смешанное общество: основы, противодействующие факторы и возможности развития в России (Препр. докл.). Материали науч. конф. "Обновление общества и становление смешан. экономики в России", проводимой Ин-том экономики РАН 13-15 окт. 1992г. - М.: ИЭ. 1992. - 27 с.

для нас, за рамки права. Безпека - це одночасно і межі допустимого, і можливість повернути систему до стану стабільного, стійкого розвитку після впливу зовнішніх або внутрішніх факторів<sup>1</sup>.

Інша група російських учених, посилаючись на скандинавську школу досліджень проблем захисту миру, вважає, що безпеку потрібно визначати як суспільний порядок, який забезпечує не тільки захищеність соціуму, а й сприятливі умови, які дозволяють найбільш повно розкрити творчий потенціал індивіда, соціальних груп, етносів і націй<sup>2</sup>.

Потрібно відзначити, що подібні підходи до визначення безпеки як у російській, так і в українській науці поки складають очевидну меншість. Реалізм і геополітика, будучи домінуючими парадигмами радянської та пострадянської теорії міжнародних відносин, не сприяють закріпленню цих поглядів і зберігають традиційне (тобто насторожувальне) визначення поняття "безпека".

При цьому на майбутнє слід урахувати, що більшість російських шкіл теорії міжнародних відносин поступово відходить від розуміння міжнародної безпеки як феномену, який належить винятково до військово-політичної сфери. Замість цього застарілого, вузького підходу застосовується багатомірне, комплексне розуміння міжнародної безпеки, яке включає не тільки військові, а й інші фактори - економічні, соціальні, демографічні, екологічні,

<sup>1</sup> Алексеева И.Ю., Авчаров И.В., Бедрицкий А.В. и др. Информационные Вызовы национальной и международной безопасности; Под общ. ред. А.В. Федорова и В.Н. Цыгичко; ПИР-центр. - М.: ПИР-Центр полит. исслед., 2001. - С. 14.

<sup>2</sup> "Скандинавская модель" общественного развития. Реф. сб. / [Отв. ред. и сост. Горохова К. Г.]. - М.: ИНИОН, 1988. - 156 с; The Pizzan oigenzjon of Morgis nesigrii: cMallepez ano' orrogimiiiea. Сореппаден: SenireTog Pease & Coniicii Nезearcn. - 1993, no. 13.

культурні, інформаційні тощо<sup>1</sup>. Вказане, на думку автора, є свідченням розширення змісту безпеки і в теорії міжнародних відносин, що, безумовно, поставить питання про відмову від реалізму і геополітики як домінуючих парадигм теорії міжнародних відносин. Крім того, як справедливо відзначає О.В. Литвиненко, однією з основних характеристик сучасної системи міжнародних відносин, сучасного світу взагалі є задекларована міжнародним співтовариством відмова від принципу державних інтересів. Цей принцип визначав міжнародні відносини з початку Нового часу. Проаналізувавши нормативно-правові акти ООН, ОБСЄ та інших міжнародних організацій, О.В. Литвиненко обґрунтовано стверджує, що суверенітет держави вже не є абсолютною цінністю, пріоритетного значення набуває проблема гарантування прав людини<sup>2</sup>.

Отже, безпека - складне, в першу чергу суспільне, явище, багатопланове і багатогранне у своїх структурних складових і проявах, які відображають суперечливі інтереси у відносинах різних соціальних об'єктів. Нерідко одні з них прагнуть забезпечити свою безпеку за рахунок інших або не зважають на інтереси безпеки інших людей, груп, народів.

Оскільки ж основним регулятором суспільних відносин виступає право, то, у методологічному плані, важливо отримати цілісне, максимально наближене до об'єктивного стану речей уявлення про безпеку як суспільне явище. При цьому, оскільки при дослідженні проблем національної безпеки у перехідних умовах часто

<sup>1</sup> Максугов РК. Международная экономическая безопасность России: П ред послитки, условин обеспечения: Автореф. дис. ... д-ра экон. НБук / Дипломат. акад. МИД РФ. - М., 2003. - 34 с.

<sup>2</sup> Литвиненко О.В. інформаційні впливи та операції: Теорет.-аналіт. нариси: Нац. ін-т стратег. дослідж. - К., 2003. - С. 20. - (Сер. Нац. безпека: Вип. 6).

виникають проблеми інтерпретації суперечливих факторів, гносеологічні труднощі співвідношення дискретного й безперервного, для отримання нового знання доцільно керуватися принципом доповнюваності<sup>1</sup>.

Насамперед необхідно відзначити, що життя людей за всіх часів було небезпечним. З моменту народження людину підстерігають численні небезпеки: голод, хвороби, природні стихії, техногенні катастрофи. Але юридична наука і практика в основному мають справу із загрозами у сфері діяльності людей, тому тут причиною загроз завжди виступають саме певна діяльність, поведінка людей<sup>2</sup>. При цьому, як правило, людям властиво дбати в основному про власну безпеку, досягати її за рахунок інтересів інших людей. Тому право, на думку автора, крім регулювання суспільних відносин, має й інше покликання - обмежувати егоїстичні й ворожі устремління, підтримувати мирне співіснування.

Це ж стосується і міжнародного, міждержавного рівня. В умовах наростаючої глобалізації, взаємозалежності держав і народів, наявності значних арсеналів зброї масового ураження безпека в системі суспільних відносин стає неподільною. Отже, з посиленням ролі права у сфері забезпечення національної безпеки можна говорити про формування нового завдання права - забезпечення рівності безпеки для всіх членів суспільства і світового співтовариства.

І все ж, буквально безпека означає відсутність загрози. Таке визначення називають безпекою у вузькому значенні цього терміна. Для нормативно-правового

<sup>1</sup>Дзьобань О.П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій (теоретико-методологічний аналіз): Автореф. Дис. ... д-ра філософії, наук / Нац. інстит. стратег. досліджень при РНБО України. - К., 2005. - С. 12.

<sup>2</sup>Тихий В., Панов М. Право людини на безпеку (конституційно-правові аспекти) // Вісник Конституційного Суду України. - 2000. - № 6. - С. 58.

регулювання суспільних відносин таке визначення має досить умовний характер, оскільки в реальному житті ситуації з повною відсутністю загроз зустрічаються досить рідко.

Більш важливим для права є широке значення безпеки, яке полягає у взаємодії індивідів і соціальних суб'єктів із численними обставинами і факторами, що здійснюють на них негативний вплив. Запобігання, ослаблення, нейтралізація впливів, які перешкоджають нормальному існуванню людей, соціальних об'єктів, а також підтримка їхньої життєдіяльності на рівні не нижче гранично допустимих (критичних) значень дають уявлення про безпеку в широкому розумінні, як про суспільні відносини, що можуть бути врегульовані правом.

Разом з тим існують ще кілька значень безпеки як суспільного явища.

Так, вона може розглядатись як потреба. Люди відчують потребу в таких умовах існування, коли їхньому життю, власності, благополуччю не загрожують будь-які негативні фактори. Цій потребі притаманний об'єктивний характер, оскільки всі люди вразливі, незалежно від їхніх фізичних даних, ступеня багатства й належної їм влади. Потреба в безпеці реалізується як на індивідуальному, так і на колективному (груповому), суспільному рівнях. Варто наголосити, що на відміну від багатьох інших потреб, потребу в безпеці, враховуючи постійну наявність загроз, неможливо повністю задовольнити. Вона присутня завжди і вимагає постійної уваги. Цікаво, що одне з давньогрецьких значень терміна "безпека" перекладається як володіння ситуацією<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>Козаченко А.В. Економічна безпека підприємства: сутність і механізм забезпечення: Моногр./А.В. Козаченко, В.П. Пономарев, А.Н. Лешенко. - К.: Лібра, 2003. - С. 7.

У свою чергу суб'єктивне усвідомлення потреби знаходить вираження у формі блага чи інтересу, який стимулює і спрямовує діяльність людей і захищається правом. Блага, інтереси є багатограними явищами й відображають різні потреби, в тому числі потребу в безпеці, яка відноситься до базисних, першочергових потреб людей і соціальних спільнот, тому захищається правом першочергово.

Крім безпосередніх благ, інтересів безпеки особистості й суспільства, пов'язаних із наявністю різних загроз існуванню певних суб'єктів, існують життєво важливі цінності індивідів, соціальних спільнот, народів, на які посягають протидіючі їм суб'єкти (індивіди, соціальні спільноти, народи) і які також потребують відповідного захисту. Їх захищеність забезпечує необхідні умови для повноцінного існування й успішного розвитку індивідів і соціальних суб'єктів, що, крім іншого, відповідає потребам безпеки.

В особливу групу виділяються блага, інтереси власне забезпечення безпеки. Це стосується діяльності спеціальних органів і сил, які захищають безпеку, а також сил і засобів, які ними застосовуються.

Що стосується життєво важливих інтересів, посилаючись на які присутні у багатьох визначеннях національної (і не тільки національної) безпеки<sup>1</sup>, то, на думку автора, у даному контексті використання цього терміна потребує уточнення. Точніше було б говорити про захист життєво важливих цінностей, а не інтересів, оскільки інтерес - це причина дій індивідів<sup>2</sup>, соціальних

суб'єктів, яка визначає їхню поведінку і породжується безпосередньо мотивами, помислами, ідеями індивідів. В одному з рішень Конституційного Суду України, зокрема, зазначається, що "у загальносоціологічному значенні категорія "інтерес" розуміється як об'єктивно існуюча і суб'єктивно усвідомлена соціальна потреба, як мотив, стимул, збудник, спонукання до дії; у психології - як ставлення особистості до предмета, яке до чогось для неї цінного, такого, що притягує. В юридичних актах термін "інтерес", враховуючи його як етимологічне, так і загальносоціологічне, психологічне значення, вживається у широкому чині вужькому значенні як самостійний об'єкт правовідносин, реалізація якого задовольняється чи блокується нормативними засобами"<sup>1</sup>.

Тому захищеність спонукальних до дій факторів як основа національної безпеки, на думку автора, звучить, м'яко кажучи, не логічно. Інтереси, як вірогідно визначив Конституційний Суд України, можуть задовольнятися або не задовольнятися, але не захищатися.

Наведене положення стосується і потреб, які являють собою вихідні внутрішні детермінанти, що визначають предметність і спрямованість діяльності будь-якого суб'єкта. На відміну від потреби, інтереси суб'єктів спрямовуються не стільки на предмет задоволення, скільки на ті соціальні інститути, установи, норми, взаємини у суспільстві, від яких залежить розподіл цінностей, що забезпечують задоволення потреб<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Закон України "Про основи національної безпеки України" // Відомості Верховної Ради. - 2003. - № 39. - Ст. 351.

<sup>2</sup> Философский энциклопедический словарь: Терминологический словарь / Ред. коллег. С.С. Аверинцев, З.А. Араб-оглы, Л.Ф. Ильичев и др. - 2-е изд. - М.: Советская энциклопедия, 1989. - С. 219.

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 18-рп / 2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) // Офіційний вісник України. - 2004. - № 50. Ст. 3288.

<sup>2</sup> Єзеров А. Конституційний конфлікт як феномен та процес в Україні: Монографія. - Одеса: Юридична література, 2008. - С. 28, 29.

Інша справа, якщо йдеться про інтереси національної безпеки як про причини, що зумовлюють необхідність захисту національних цінностей. Необхідно відзначити, що, скоріше за все, ототожнення національної безпеки із захистом національних інтересів відбулося через некоректне використання напрацьованих західних, насамперед американських політологів. У західній політології відзначається тісний зв'язок національної безпеки і національних інтересів. Але там йдеться про інтереси національної безпеки або про інтереси збереження фундаментальних цінностей демократії.

Все це не означає, що при аналізі поняття "національна безпека" необхідно відмовитися від поняття "національні інтереси". Йдеться лише про уточнення їхнього співвідношення. Не національну безпеку потрібно виводити із національних інтересів, а, навпаки, в основі національних інтересів знаходиться національна безпека. Національні інтереси - це суб'єктивне усвідомлення основних, життєво важливих потреб країни. Безпека є саме такою потребою. Тому точніше говорити, що основний національний інтерес України - забезпечення її безпеки.

Разом з тим необхідно визнати, що в нормативно-правових актах України та науковій літературі є цілком стійке словосполучення "захищеність інтересів". Зрозуміло, що тут мається на увазі не захищеність потреб. Це словосполучення, на думку автора, можна розуміти в двох значеннях:

- як захищеність права суб'єкта на ті або інші особисті й суспільні блага або цінності (для прикладу, ст. ст. 44, 127 Конституції України). Тут реалізується принцип: захищати свої інтереси означає захищати свої можливості<sup>1</sup>;

- як захищеність самих життєвих благ і цінностей, тобто матеріальних і духовних явищ, їх властивостей і якостей, які мають певну значимість для суб'єкта.

З цієї позиції стає зрозумілим, чому в Законі України "Про основи національної безпеки України" поняття "національна безпека" визначається через "захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави", а "національні інтереси" через "життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу". Тому, виходячи з даного тексту, "захищеність життєво важливих інтересів" можна тлумачити як захищеність життєво важливих цінностей.

Безпека як соціальне явище та цінність знаходить своє відображення також у відчуттях індивідів. Аналізуючи поняття "суспільна безпека", В. Тихий та М. Панов зазначають, що суспільна безпека як об'єктивно існуюча реальність, відбивається у суспільній свідомості, створює певний суспільний настрій і формує масові та індивідуальні стереотипи, що характеризуються відчуттям захищеності інтересів, охоронюваних правом, наявністю почуття безпеки щодо різного роду загроз, у тому числі злочинних посягань, а також відсутністю страху перед ними<sup>2</sup>.

Безпека у цьому плані має значення суб'єктивного уявлення індивідів про відсутність (наявність) загроз своєму існуванню. Вказане допомагає індивідам корегувати лінію поведінки й уникати загроз. Зміни ставлення до речей, які тебе турбують, - зазначав з цього приводу римський імператор Марк Аврелій, - і ти будеш від них у

<sup>1</sup> Давриченко В.Н. Проблемы социальных интересов в ленинизме. - М.: Мысль, 1978. - С. 18.

<sup>2</sup> Панов М., Тихий В. Безпека як фундаментальна категорія в методології правознавства (до постановки проблеми) // Вісник Академії правових наук України. - 2000. - № 3 (22). - С. 13.

безпеці<sup>1</sup>. Між тим, відчуття безпеки (загрози) може бути оманливим і не відображати реальної ситуації. Справа в тому, що не всі загрози можуть сприйматись органами чуття людини. Це особливо стосується загроз, що виходять від інших людей.

Можливість жити, не піддаючи себе різним загрозам, високо цінується в суспільстві й охороняється правом. Це означає, що безпека, крім іншого, має форму внутрішньої цінності й реалізує себе в індивідуальній і суспільній свідомості, а потім і в правосвідомості. Характерно, що цій цінності притаманний універсальний характер і вона визнається в якості фундаментальної всіма цивілізаціями і народами. Хоча, зрозуміло, існує певна відмінність в оцінках, яка відображає ціннісні орієнтири різних соціальних суб'єктів.

Як правило, згадана відмінність в оцінках формується під впливом тієї або іншої конкретної ситуації. В умовах миру, в розміреному і спокійному житті цінність безпеки відходить на другий план і не актуалізується. Соціальні потреби, війни, терористичні акти загострюють її значення, виводять у число найбільш пріоритетних цінностей. Наприклад, події 11 вересня 2001 р. буквально перевернули суспільну свідомість у США та в деяких, як у нас говорять, найбільш демократичних країнах Європи. Для американців та британців цінність безпеки (особистої і національної) виявилася вищою за цінності особистих прав і свобод людини, які мали найвищий статус. Вказане було негайно відображене в законодавстві цих країн і почало реалізовуватись у правозастосовній практиці.

Так, лише через два дні після теракту 11 вересня Сенат США схвалив "Акт про боротьбу з тероризмом"

<sup>1</sup> Аврелий Марк Антонин (імпл. римський). Размышления / Рос. акад. наук; Пер. с греч. А.К. Гаврилова; Изд. подгот. А.И. Доватур, А.К. Гаврилов. - 2-изд., испр. и доп. - СПб.: Наука, 1993. - С. 115.

(Сотбайнд Тергоріст Асі от 2001), який розширив можливості поліції та спецслужб по прослуховуванню приватних переговорів і моніторингу мережі Інтернет. Тепер для організації стеження за користувачами всесвітньої мережі ФБР не потрібно одержувати дозвіл суду, будь-який прокурор США може санкціонувати встановлення системи спостереження SafeKing, яка знаходиться на озброєнні ФБР. До прийняття зазначеного нормативно-правового акта використання цієї системи жорстко регулювалось і контролювалось судовими органами США. Тепер прокурор може дозволити спостереження за особою на 48 годин без санкції суду.

ФБР отримало можливість проводити таємні операції в країні з мінімальними за правовими стандартами США формальностями. Для цього достатньо наявності у ФБР "вагомий підстав" вважати, що підозрювані є членами терористичної групи або агентами іноземної держави.

При Пентагоні створене нове бюро "Оперативно-інформаційного реагування". Завдання - побудувати на основі останніх технологій своєрідну пошукову систему, яка з метою виявлення підозрілих осіб чи груп зможе мати доступ практично до всіх існуючих баз даних. Контрольованою стане і суто особиста інформація: електронна пошта, дані анкет, кредитні та телефонні рахунки і т.д.

У Великій Британії після терактів 11 вересня основним законодавчим актом, який суттєво обмежив права і свободи громадян, став закон "Про боротьбу з тероризмом, злочинністю і безпеку" від 14 грудня 2001 р. Уряд Великої Британії визнав, що норми цього закону в частині взяття й утримання під вартою без рішення суду порушують норми Європейської Конвенції "Про захист прав людини та основних свобод"<sup>1</sup>, але мотивується це терористичною

<sup>1</sup> Конвенція про захист прав людини та основних свобод // Голос України. - 2001. - № 3. - С. 6 - 8.

загрозою. Закон передбачає можливість безстрокового тюремного ув'язнення іноземців, які підозрюються у причетності до терористичної діяльності, без пред'явлення обвинувачення. Щоправда, будь-хто з них може звільнитися за умови негайного виїзду з території Великої Британії. Ці та інші положення закону явно обмежують права і свободи людини. Самі ж громадяни, виходячи з аналізу суспільно-політичної ситуації у вказаних країнах, проліз жорстких антитерористичних заходів не заперечують.

Вказане дає підстави для висновку, що безпека як суб'єктивне уявлення індивідуів про відсутність (наявність) загроз своєму існуванню відіграє неабияку роль у нормативно-правовому регулюванні суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки. За певних обставин зазначене суб'єктивне уявлення може створювати достатні умови для докорінної зміни законодавства.

Звідси виникає інша проблема - можливість маніпулювання суб'єктивними уявленнями громадян про власну безпеку заради досягнення певних цілей.

У цьому контексті необхідно пам'ятати, що в Україні, вся історія якої була нескінченною низкою воєн та інших важких випробувань, цінність безпеки завжди відносилася до визначальних. Зберігає своє значення вона й сьогодні. Саме суб'єктивне сприйняття народом України власної та національної безпеки, на думку автора, дозволило зберегти Україну від розколу під час президентських виборів 2004 року.

Досить поширеним є розуміння безпеки як певних суспільних відносин (відносини безпеки), які характеризуються взаємною довірою, відсутністю у сторін агресивних намірів. У дія людей, які прагнуть добра, відзначав Марк Тулій Цицерон, якнайповніше відображаються відносини, що характеризують безпеку в людському суспільстві<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>Цицерон Марк Тулій. О старости. Одружбе. Обобязанностях/Изд. подготи В. О. Горекштейндр.; Рос.АН. - М.: Наука, 1993. - С. 153.

З метою закріплення відносин безпеки, гарантування себе від їхніх порушень між людьми, народами, державами встановлюються й нормативно закріплюються норми і принципи безпечного існування, укладаються договори про мир, ненапад, колективну безпеку.

Відносинам безпеки може бути притаманний і суб'єкт-об'єктний характер, тобто вони можуть виражати вимоги людей до матеріальних об'єктів, використання яких вимагає вжиття підвищених заходів безпеки.

З точки зору суспільного явища поширеним є також розуміння безпеки як стану захищеності життєво важливих цінностей. За такого підходу безпека сприймається як певний процес і конкретний результат. На думку автора, суттєво, що ким би важливим не був результат, він є лише "вінцем" складного процесу забезпечення безпеки, пов'язаного з підтриманням оптимальних параметрів життєдіяльності об'єкта, прогнозуванням і протидією різним загрозам. У межах функціонально-діялісного підходу до безпеки виділяються мінливі умови, алгоритми і стадії (етапи) реалізації заходів безпеки. Основним у розумінні цього процесу є те, що забезпечення безпеки - це завдання, яке реалізується безперервно, завжди, за будь-яких умов і обставин.

Зазначена "процесуальна" властивість безпеки має враховуватись у процесі нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки. Система права і система законодавства у сфері забезпечення національної безпеки мають стати дійсно системами, у повному розумінні цього поняття, адже в єдине ціле потрібно поєднати й нормативно врегулювати складний процес - від розробки і прийняття доктринальних засад, концептуальних ідей, стратегічних замислів до їхньої реалізації через конкретні заходи забезпечення національної безпеки.

У суспільному зрізі безпека може розглядатись у якості функції. Функції безпеки проявляються в основному як відповідні функції держави, як повноваження

певних державних органів щодо спеціальних дій і заходів, спрямованих на захист людей, власності, природних і соціальних об'єктів від різних загроз.

У сучасних умовах основним суб'єктом забезпечення безпеки є держава, яка здійснює функції в цій сфері через органи державної влади.

Людська історія виявила низку закономірностей, що характеризують функцію безпеки:

- суспільний прогрес не усуває і не скасовує загрози;
- зростання панування людей над природою супроводжується і збільшенням масштабу загроз людству;

- у міру диференціації суспільства та ускладнення його організації розширюється і спектр загроз;

- загрози не є незмінними й модифікуються разом із розвитком суспільства;

- системи безпеки є невід'ємним атрибутом складних соціальних систем і організацій;

- недооцінка або ігнорування проблем безпеки на всіх рівнях соціальної організації не тільки призводять до тих або інших утрат, а й врешті-решт неминуче ведуть до падіння життєздатності (конкурентноздатності) і навіть загибелі відповідних її елементів (суб'єктів).

Таким чином, безпека - складне суспільне явище, яке проявляється в суспільному житті в різних якостях: як потреба, інтерес, відчуття, мета і результат спеціальної діяльності, цінність, суспільні відносини, процес, соціальна функція.

В цілому ж необхідно відзначити, що в контексті суспільних відносин безпека має неабияке значення. Безпека створює необхідні умови й передумови для творчої діяльності людей, поліпшення їхнього добробуту. Не випадково Ш. Монтеск'є у фундаментальній роботі "Про дух законів" дійшов висновку, що безпека - це перша форма свободи<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Монтеск'є Шарль Луї. О духе законов / Сост. пер. и коммент. примеч. авт. А.В. Матешук. - М.: Мысль, 1999. - С. 344.

Право ж, за визначенням Г.В.Ф. Гегеля, є царством реалізованої свободи<sup>1</sup>, тією її сферою, в межах якої соціальний суб'єкт, спроможний приймати адекватні суспільним закономірностям рішення, є вільним у виборі варіанту діяння і безперешкодного його здійснення.

Звідси висновок, який претендує на концептуальну новизну, - сутність права може бути розглянута через категорію "безпека", а не тільки через категорію "свобода". Сфера безпеки є сутнісною рисою права. Вона виступає найголовнішим і фундаментальним принципом побудови правової системи, галузей права та їх інститутів з точки зору забезпечення безпечного функціонування і розвитку суспільних відносин<sup>2</sup>.

Існуюча сфера безпеки соціального суб'єкта як сутність права виявляє себе в різних правових явищах - нормах права, суб'єктивних правах і обов'язках, правових принципах, правовідносинах тощо, кожне з яких у властивій йому формі відображає сферу безпеки того чи іншого суб'єкта (суспільства, нації, держави, людини).

Сфера безпеки є єдністю протилежностей - безпеки як варіантів днянь, що їй відповідають, і загроз як обмеження кількості цих варіантів, але й остання за своєю сутністю є безпекою.

Загрозу як об'єктивно зумовлене обмеження свободи вибору, на думку автора, слід відрізнити від абсолютної безпеки, яка може існувати виключно у формі суб'єктивного уявлення соціального суб'єкта про власну безпеку. Саме абсолютна безпека є протилежністю реальної безпеки, шляхом

<sup>1</sup> Гегель Георг Вильгельм Фридрих. Философия права / Ред. и сост.: Д.-А. Шеринскл, В.С. Нерсесянц. - М.: Мысль. 1990. - С. 493.

<sup>2</sup> Павлив М., Тихий В. Безпека як фундаментальна категорія в методології правознавства (до постановки проблеми) // Вісник Академії правових наук України. - 2000. - №3(22). - С. 15.

до свавілля, загроз. Тому, якщо безпека є проявом необхідності, то загроза є результатом випадковості, хаосу.

Разом з тим різні соціальні суб'єкти мають неоднакові можливості пізнавати об'єктивні умови свого життя, діяти на цій основі. Тому в суспільстві створюються різноманітні механізми, що притаманними їм засобами сприяють забезпеченню безпеки чи протидіють проявам загроз (звичаї, мораль, релігія, право, політичні норми тощо). Отже, не тільки право, а й деякі інші суспільні явища відображають сферу безпеки соціального суб'єкта. Наприклад, наука, політика. Проте кожному з них властиві як власна сфера безпечною суспільного життя, так і засоби її досягнення та забезпечення.

Право ж як сфера безпеки характеризується тим, що воно є проявом:

- взаємодії соціальних суб'єктів;
- у першу чергу діянь, що знаходять своє зовнішнє вираження у вигляді дій чи бездіяльності;
- поєднання безпеки суспільства і його членів;
- визначення меж безпеки суспільством, а не окремою людиною;
- забезпечення безпеки юридичними засобами;
- забезпечення безпеки не кожного окремого індивіда, а типових членів суспільства, типологія яких здійснюється відповідно до їх місця і ролі в суспільстві.

Разом з тим до правової сфери безпеки, на думку автора, необхідно відносити не всі, а лише певний масив соціальних діянь, які відзначаються:

- соціальною значимістю, тобто вони є благами, цінністю не тільки для окремого суб'єкта, а й суспільства загалом. Звідси випливає, що ці діяння є формою взаємодії членів суспільства як між собою, такі зі своїми об'єднаннями, суспільством загалом і впливають тим чи іншим чином на їх існування;
- свідомістю, тобто ці діяння є результатом і здійснюються на основі адекватного відображення дійсності;

- вольовим характером діянь, що виконуються добровільно самими суб'єктами, відображають їх відношення до дійсності;

- соціальною зумовленістю - існують об'єктивні і суб'єктивні обставини, причини, фактори, що викликають ці діяння;

- зовнішньою вираженістю, тобто ці діяння тим чи іншим чином впливають на оточуюче середовище, можуть фіксуватись у матеріальних об'єктах чи спостерігатись іншими суб'єктами у формі дій чи бездіяльності;

- масовістю - за певними своїми ознаками вони повинні бути поширеними, а не оригінальними, одиничними;

- повторністю - тобто здійснюватись як у минулому, так і теперішньому чи майбутньому часі.

Сфера безпеки як сутнісна риса права знаходить своє вираження:

- у правосвідомості - у формі правових ідей, принципів, теорій, концепцій, почуттів, поглядів, переконань суб'єктів права;

- у правоздатності її суб'єктів, тобто їх властивості здійснювати вільний вибір серед декількох варіантів поведінки;

- у правових нормах-моделях правової поведінки та їх системі як масштабі безпеки суспільства і його членів;

- у законах та інших нормативних актах і індивідуальних рішеннях, що є зовнішньою формою вираження права як міри безпеки;

- у суб'єктивному праві та обов'язку - відповідно як можливості й необхідності у сфері безпеки.

Право як міра безпеки, її масштаб, відображає собою її характеристики, здатність визначати межі безпеки, відокремлювати безпеку від загроз, оцінювати соціальну поведінку з точки зору її відповідності об'єктивним закономірностям забезпечення безпеки.

На відміну від інших соціальних визначень безпеки її правова парадигма - це міра, яка є:

- формально визначеною, тобто чітко зафіксованою у формі моделей поведінки в нормах і нормативних приписах, які зовнішньо відображені в особливих письмових документах (нормативних актах, договорах, судових прецедентах);

- справедливою - відбиває об'єктивно зумовлене співвідношення свободи вибору варіантів поведінки типових членів суспільства та їх обмежень відповідно до досягнутого суспільством рівня цивілізованості, соціального прогресу;

- легітимною - загально визнаною, прийнятою суспільством.

Таким чином, безпека як правовий феномен - це сукупність формально визначених, об'єктивно зумовлених, легітимних суспільних відносин, які спрямовані на захист життєво важливих цінностей соціальних суб'єктів, встановлюють допустимі межі характеристик вказаних цінностей і оцінюють соціальну поведінку на відповідність зазначеним характеристикам.

З'ясувавши зміст поняття "безпеки", можна перейти до поняття "національна безпека". Залішається лише визначитись із феноменом "нація" як соціальним суб'єктом.

Як відомо, термін "національна безпека" вперше був використаний на початку XX століття в посланні президента США конгресу, в якому він обґрунтував захоплення зони Панамського каналу інтересами національної безпеки США.

Якщо на ранніх етапах "національна безпека" розглядалася в основному як проблема забезпечення військової безпеки, то згодом зусиллями західних політологів поняття "національна безпека" отримало ширший зміст, суть якого зводиться до здатності держави захистити національні цінності й інтереси в конкретних зо-

бнішніх і внутрішніх умовах. У розумінні американських, як і інших західних політологів, національна безпека - це здатність країни зберігати цілісність, суверенітет, політичні, економічні, соціальні й інші основи суспільного життя й виступати як самостійний суб'єкт міжнародних відносин. Очевидно, що в такому тлумаченні "національна безпека" розуміється як безпека країни, а не безпека певної нації.

В СРСР термін "національна безпека" не набув поширення, насамперед через розуміння терміна "національна" як такого, що має відношення до понять "національність", "етнос". Якщо в західних країнах, як правило, домінує принцип "одна нація - одна країна", то в СРСР, а згодом і в Україні в суспільній свідомості міцно закріпилося марксистське розуміння нації, національного як явищ, пов'язаних з етносами. Тому введення в політичний, а потім і в науковий обіг в Україні запозиченого з західної політології поняття "національна безпека" породило неоднозначне його розуміння та сприйняття. Пригадаймо недовгий період існування Служби національної безпеки України.

Між тим, у понятті "національна безпека України" національне необхідно розуміти незалежно від національностей населення України. Ця позиція спирається на американську й французьку політологічні школи, які розглядають націю як співзвучку політологів. У такому розумінні безпека будь-якого соціального суб'єкта України входить у зміст національної безпеки України.

Найбільш точно, емно та однозначно пояснив цю проблему Л. М. Кравчук: "Весь час ідуть суперечки: ми народ України чи Український народ? Для декого це якийсь страшений білі! Я вважаю, всі люди, які живуть в Україні, є українцями. Адже і негр, і єврей - американці. Протягом століть у нас виховано бажання неодмінно "длитися": це - українці, це росіяни, поляки, євреї і т.д. І з'ясовувати стосунки. А є один поділ, благородний: ти живеш на укра-

інській землі і ти українець. Це приналежність до нації, а не національності. Ознаки нації більші - єдина територія, економічний простір, єдиний ринок". На підтвердження зазначеного можна пригадати також Організацію Об'єднаних Націй, членами якої є держави як представники певних народів, а не окремих національностей.

Вказане дозволяє зробити висновок, що нація в контексті національної безпеки України - це ніщо інше як український народ. Говорячи про національну безпеку України, ми говоримо про безпеку українського народу.

Між тим, у п.3 ст. 92 Конституції України зазначено: "Виключно законами України визначаються права корінних народів і національних меншин". Тобто ця норма юридично розділяє такі поняття, як "Український народ", "народ України" та "громадяни, які мають рівні права" (ст. 24), на поняття "корінні народи" та "національні меншини". Тут виникає запитання: яка, з точки зору права, різниця між ними, якщо всі вони громадяни, які мають рівні права? Що юридично означає "корінні народи" і "національні меншини" і які (окремі чи неоднакові) права мають корінні народи та національні меншини порівняно з українцями? Навіщо потрібен Закон України "Про національні меншини в Україні"? Виходячи з яких таких "життєвих інтересів української нації" ухвалювався цей закон? Якщо стаття 24 Конституції гарантує всім громадянам рівні конституційні права і свободи, то навіщо виокремлювати нацменшини? Можливо, це означає, що конституційно нацменшини не мають якихось прав? Але ж в ст. 1 цього ж закону сказано, що Україна гарантує громадянам республіки незалежно від їх національного походження рівні політичні, соціальні, еко-

номічні та культурні права і свободи, підтримує розвиток національної самосвідомості й самовиявлення. Усі громадяни України користуються захистом держави на рівних підставах.

Слід відзначити, що в Конституції України, причому лише в преамбулі, побіжно, в досить неконкретному контексті згадано про "українську націю": "... українська нація і увесь Український народ". Далі у тексті Конституції згадується лише "Український народ" або "народ України".

Таким чином, можна стверджувати, що поняття "українська нація" не властиве Конституції України. Очевидно, що українська нація вважається лише частиною українського народу. Це означає, що Конституція України не встановлює переваг представників якоїсь однієї нації над представниками інших націй. У ст. 24 Конституції зазначено: "Громадяни мають рівні конституційні права і свободи і є рівними перед законом". Тобто український народ є єдиним носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні.

Підкреслимо ще раз: згідно з Конституцією України національністю громадянина не має юридичного значення в Україні (не може мати правових наслідків). Відсутні також і нормативно-правові акти, які передбачали б необхідність встановлення національності громадянина України.

Отже, національна безпека України як юридичне поняття - це сукупність об'єктивно зумовлених, формально визначених, легітимних суспільних відносин, які спрямовані на захист життєво важливих цінностей українського народу, встановлюють допустимі межі характеристик вказаних цінностей і оцінюють соціальну поведінку на відповідність зазначеним характеристикам<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Кравчук Л. М. Дім, який побудує... \*та?//Культуражиття. - 1996. - № 18. - С. 3. Закон України "Про національні меншини в Україні" // Відомості Верховної Ради, - 1992. - №36. - Ст. 529.

<sup>1</sup> Новицький Г. В. Поняття "Національна безпека України" як правова категорія // Державна безпека України. - 2006. - №9 5. - С. 20.

### 1.3. Поняття та системно-функціональний (діяльнісний) підхід до забезпечення національної безпеки

Відповідно до Закону України "Про основи національної безпеки України" національна безпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам<sup>1</sup>. Національні ж інтереси визначаються як життєво важливі матеріальні, інтелектуальні й духовні цінності українського народу.

Однак яким є механізм забезпечення національної безпеки? Для відповіді на це питання розуміння забезпечення національної безпеки лише як діяльності з підтримання стану захищеності життєво важливих цінностей явно недостатньо. Тут необхідним є розгляд забезпечення національної безпеки як явища системного. Забезпечення національної безпеки необхідно представити в максимально абстрактному, системно-функціональному вигляді. Тільки таке розуміння забезпечення національної безпеки дозволить розглядати національну безпеку як об'єкт управління, активного, цілеспрямованого впливу.

Саме поняття "абстракція" означає розумове відсторонення від другорядних особливостей, сторін досліджуваного об'єкта і виокремлення в ньому суттєвих, головних сторін. У результаті абстрагування формуються абстрактні поняття, які відображають ці виокремлені головні сторони, характеристики. Шлях утворення абстракції - це передусім аналітичний шлях, шлях розкла-

<sup>1</sup> Закон України "Про основи національної безпеки України" // Голос України. - 2003. - 22 лип. - С. 20-21.

дання об'єкта на утворюючі його компоненти, сторони і виокремлення основних, найбільш суттєвих з них.

Конкретне і абстрактне єдині, діалектично взаємопов'язані. Абстрактне знаходиться не за межами конкретного, а в ньому самому, воно впливає, виводиться з конкретного. При цьому саме по собі абстрактне є абстрактним по відношенню до системи в цілому, але воно конкретне по відношенню до частини цього цілого. Ставши результатом відсторонення від цілого, системи, абстрактне не дає більш-менш повного знання про неї, але воно дає ті самі вихідні поняття, синтез яких і дозволяє отримати конкретні знання про систему, про ціле, знання про конкретне в усьому його багатоманітті. Формування ж і абстрактного, і конкретного знання - це ніщо інше, як проникнення в сутність системи, виявлення її системних якостей, притаманних системі закономірностей<sup>1</sup>.

Взявши це до уваги, відзначимо, що наприкінці минулого сторіччя дослідниками сфери управління було сформульовано висновок: управляти можна тільки такими об'єктами, які мають властивості системи<sup>2</sup>. Звідси висновок: реально управляти процесом забезпечення національної безпеки можна, лише з'ясувавши його системні якості й закономірності.

Відзначимо, що поняття "система" в різних галузях науки розуміється, як правило, досить широко і має різні,

<sup>1</sup> Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание и управление. - М.: Политиздат, 1981. - С. 174, 175.

<sup>2</sup> Управление социальными системами: Сб. науч. ст. по социологии / М-во общ. и проф. образования РФ. Саратов. гос. техн. ун-т; [Редкол.: Ярская В.Н. (общ. ред.) и др.]. - Саратов, 1999. - 127 с.; Игнатов М. Глобализация и судьбы общественных систем // Анализ систем на рубеже тысячелетий: теория и практика. - М.: 1999. - С. 131-132.; Василькова В.В. Порядок и хаос в развитии социальных систем: синергетика и теория социальной самоорганизации. - СПб.: Изд-во "Лань", 1999. - С. 23.; Вилиной Д.М. Управление социальными системами // Перспективы России в XXI веке: мировые и внутрироссийские процессы. - М., 2000. - С. 237-256.

хоча й близькі за змістом визначення<sup>1</sup>. Найбільш поширеним є уявлення про систему як про сукупність пов'язаних у єдине ціле, взаємодіючих (не статичних) елементів. Отже, система - це сукупність взаємодіючих елементів, закономірно пов'язаних у єдине ціле, яка має властивості, відсутні в окремих її елементів або в їх суми. Функціонування сукупності елементів як цілісних систем забезпечується встановленням і реалізацією певних відносин між зазначеними елементами. Це й дозволяє вивчати вказаний об'єкт "у дії".

Варто наголосити, що систем як таких у природі й суспільстві не існує, існують предмети, об'єкти, процеси і явища, які можуть розглядатись як системи. Інакше кажучи, система - це поняття, яке слугує засобом дослідження складних об'єктів, наприклад таких, як процес забезпечення національної безпеки. При цьому залежно від наукової позиції дослідника або від поставленої дослідницької задачі один і той самий об'єкт може бути представлений як сукупність різних систем. Тому побудова раціональної системи досліджуваного об'єкта має винятково важливе значення і, за великим рахунком, визначає успіх дослідження в цілому.

Діалектика пізнання цілісної системи полягає в тому, що для її дослідження необхідно дослідити компоненти, з яких вона утворена. Для цього нема іншого шляху, крім аналізу, як нема іншого шляху відображення результату цього аналізу у свідомості, крім як рух думки від чуттєво-конкретного до абстрактного. Але знання тільки про компоненти, складові (елементи) системи - далеко не конкретне знання про систему. Знання про систему -

<sup>1</sup> Кнапп В.К. По поводу дискуссии о системе права // Советское государство и право. - 1957. - № 5. - С. 116; Погостинская Н.Н., Погостинский Ю.А. Системный подход в экономико-математическом моделировании. Учебное пособие. - СПб: изд-во СПбГУЭФ, 1999. - 74 с;

це передусім знання про властиві системі взаємодії, про її інтегральні якості, системні закономірності<sup>1</sup>.

Важливо ще раз наголосити, що система, на відміну від сукупності, об'єднання або множини різних елементів, є таким об'єктом, властивості якого не зводяться до суми властивостей його елементів. Причина того, що властивість системи не дорівнює сумі властивостей її елементів, полягає в їхній взаємодії. Така поява у цілого властивостей, які не виводяться із властивостей його частин, називається емерджентністю, або системною якістю.

У свою чергу, вимога системності до якостей об'єкта соціального управління зумовлена тим, що вона відображає об'єктивно властиву об'єктам, які розглядаються як системи, співвідпорядкованість (взаємозалежність, взаємопов'язаність) між їхніми елементами. Саме ця якість об'єкта соціального управління дозволяє досягати цілеспрямованої Зміни всієї системи за допомогою впливу на один з її елементів. Система є такою сукупністю елементів, яка зумовлена наявністю системної якості. Ця властивість системи відзначається філософією: система - це сумарне цілісне утворення, яке має специфічну ознаку - сукупність певним чином упорядкованих елементів, взаємозалежних і взаємодіючих між собою<sup>2</sup>. Акцентовують на цьому увагу й дослідники проблем національної безпеки: система - це певним чином упорядкована сукупність елементів, взаємозалежних між собою та утворюючих певну цілісну єдність<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание и управление. - М.: Политиздат, 1981. - С. 176.

<sup>2</sup> Философский энциклопедический словарь: Терминологический словарь / Ред. коллег. С.С. Аверинцев, З.А. Араб-оглы, Л.Ф. Ильичев и др. - 2-е изд. - М.: Советская энциклопедия, 1969. - С. 584.; Минасян Л.А. Философия и неравновесность социальных систем // Вестн. Рос. филос. о-ва. - 1998. - №4. - С. 30-31.

<sup>3</sup> Качинський А.Б. Безпека, загрози і ризики: наукові концепції та математичні методи. - К., 2003. - С. 25.; Карташев В.С. До питання розбудови і функціонування системи забезпечення національної безпеки України // Державно-правова реформа в Україні. - К., 1997. - С. 23-33.

Саме системна якість є найпривабливішою в дослідженнях об'єктів соціального управління<sup>1</sup>. При цьому робиться важливий висновок: нову якість може отримувати лише вся система, а не її окремі елементи. У цьому полягає інша властивість системи - об'єктивно зумовлений зв'язок, взаємодія між елементами системи, що, по суті, й породжує її системну якість. Взаємозв'язок між елементами системи зумовлює її здатність змінювати свої якості при зміні властивостей одного з її елементів.

Першим у своїх дослідженнях, присвячених загальній теорії організації - "тектології", відзначив і глибоко проаналізував це явище О.О.Богданов<sup>2</sup>. Системність як основну умову керованості об'єктів управління відзначають вчені-економісти<sup>3</sup>. У цьому легко перекоонатися також при ознайомленні з роботами юристів-управлінців<sup>4</sup>. Відзначається ця характерна особливість і в зарубіжній науковій літературі<sup>5</sup>.

Необхідно наголосити, що взаємозв'язок між елементами системи - явище об'єктивне. Цей висновок О.О. Богданова розділяється філософами<sup>1</sup>, визначними теоретиками систем<sup>2</sup>, засновником кібернетики Н. Вінером<sup>3</sup>, теоретиками соціального управління<sup>4</sup>. Об'єктивність вказаного взаємозв'язку не дозволяє суб'єктивним факторам втрутитись у межі функціонування системи. Систему неможливо скасувати нічим вольовим рішенням, їй неможливо наказати виникнути. Цей закон прояву системності справедливий для будь-яких систем. Соціальні системи не є винятком.

Зі вказаного можна зробити висновок: процес забезпечення національної безпеки можна розглядати як один з об'єктів соціального управління лише в тому випадку, якщо він складається з елементів, взаємозв'язок між якими реально забезпечується наявністю системної якості - керувати системою можливо лише тоді, коли її

<sup>1</sup> Тельнова Н.А. Целостность как системное качество человеческого битий // Философия без границ: (Сб. ст.): В 2 ч., - 2001. - 4. 2. - С. 37-45.

<sup>2</sup> Богданов А.А. Тектология: всеобщая организационная наука / А.А. Богданов; Редкол.: В.В. Лопков и др.; Междунар. ин-т А. Богданова. - М.: Изд-во "Финансы", 2003. - 496 с.

<sup>3</sup> Райтзберг Б.А. Управление экономикой: Учебник. - М.: Изд-во "Бизнес-шк. "Интел-Синтез", 1999. - 783 с.; Чередищенко В. Проблемы формирования систем государственного управления экономикой Украины // Экономист. - 2000. - N=6. - 0. 52-57.

<sup>4</sup> Актуальнее проблему управления - 2000: Материалы междунар. науч.-практ. конф., 25-26 окт. 2000 г.: 8 7 выш.: Вып. 6. Финансовый менеджмент. Философские проблемы управления. Россия на рубеже тысячелетий: опыт и уроки исторического пути. Право и управление / Гос. ун-тупр. и др.; Редкол.: Поршнев А.Г. (гл. ред.) и др. - М. - 2000. - 209 с.; Введение в государственное управление: В 3 кн.: <и. 1. Право, государство и политика / Гуреев С.А., Парамонова А.Р., Лобанов В.В., Гришишовцев А.А. / Гос. ун-тупр. Инт гос. службы; Под ред. Афанасьева В.Я. - М.: Изд-во "ЗАО" Фин и стати информ", 1998. - 231 с.

<sup>5</sup> Радієв, А. The дегезів оі "doeymance" аnсі Еnсіdі(іentен) / сопсерШnБ оі Іne созторіоіаі Іnіоrіа оуІег // Іntегn. сосіаl science і.: 183.]. - 1998. - Vol. 50, № 155. - P7-15.

<sup>1</sup> Разов О.С. Взаимосвязь элементов "ортогальных" типологий миропонимания // Проблемы сознания и ноосферы в отечественной и зарубежной философии XX века. - 2000. - Ч. 1. - С. 186-191; Вайнштейн З.Ф. Философские проблемы и модель кооперативной систему // Анализ систем на рубеже тысячелетий: теория и практика. - М., 1999. - С. 204-205.

<sup>2</sup> Бурков В. Н. Теория активных систем: состояниеи перспективы / РАН. Инт проб. упр. им. В.А. Трапезникова. / Изд-во "СИНТЕП", іdd9. - 126 с.; Мищенко А.И. Теория экономических информационных систем: Учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. "Мат. методы и исслед. операций в экономике". - М.: Изд-во "Финансы и статистика", 1999. - 239 с.

<sup>3</sup> Винер Н. Кибернетика и общество. Творец и робот: Пер. с англ. / Предисл. и примеч. Поспелова И.Г. - М.: Из-дво "Тайдекс Ко", 2003. - 246 с.

<sup>4</sup> Мысин Н.В. Теория социального управления / Сев.-Зап. акад. гос. службы, Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федераций. - СПб.: Изд-во "Сев.-Зап. акад. гос. службы", 1998. - 380 с.; Проблемы социального управления: методология, теория, практика: Материалы Всерос. науч. конф.: 70-летию со дня рождения д-ра филос. наук, проф. В.В. Павлова посвящается / Волго-Вят. акад. гос. службы; Редкол.: Шульгинд Б.П. и др.; Н. Новгорода, 1998. - 2 15 с.; Основы современного социального управления: Теория и методология. Учеб. пособие /Иванова В.Н., Патрушев В.И., Гладичев А.Г. и др.; Под ред. Иванова В.И. - М., 2000. - 271 с.

елементи об'єктивно пов'язані між собою і взаємодіють. Очевидно, що й необхідність у системному вивченні об'єкта виникає саме тоді, коли виявляються його емергентні властивості, які не можуть бути виявлені при поелементному розгляді.

Тільки за такої умови взаємні зміни елементів системи забезпечують зміну якостей системи в цілому в результаті впливу на один з її елементів.

Тут ідеться про такий вплив, який передбачає наступну за ним зміну якостей системи або збереження її попередньої якості. Інакше довелось б вступити у протиріччя зі справедливим висновком про наявність у систем такої якості, як здатність протистояти руйнівному впливу середовища. Серед дослідників проблем соціального управління одним із перших це відзначив В.Г. Афанасьєв<sup>1</sup>, з яким погодилися дослідники проблем управління у сфері забезпечення національної безпеки<sup>2</sup>.

Взаємодія між елементами системи дає можливість при зміні одного елемента прогнозувати зміну іншого її елемента. Одним із перших підтвердив справедливості цього висновку стосовно управління у сфері правопорядку В.Т. Томін<sup>3</sup>. Взаємодіючі елементи зале-

жать один від одного, обмежують поведінку пов'язаних із ними елементів. Тому наявність залежностей між елементами трактується як відносини між ними. Якщо ж поведінка елементів є незалежною, то і зв'язок між ними відсутній, однак відносини тут існують, але вони визнаються несуттєвими.

Разом з тим слід відзначити, що поряд із визначенням взаємодії як зворотної дії предмета, на який попередньо було здійснено вплив, зустрічаються й інші визначення. У роботах, присвячених теоретико-прикладному аспекту досліджень управління сферою правопорядку, набуло поширення визначення взаємодії як діяльності з вирішення спільних завдань і досягнення спільних цілей<sup>4</sup>. Таке ж визначення сутності взаємодії зустрічається і в деяких вітчизняних роботах з проблем управління у сфері забезпечення національної безпеки<sup>5</sup>. Очевидно, що воно було запозичене з досліджень проблем управління збройними силами<sup>6</sup>. Якщо дотримуватись зазначеної позиції, то можна зробити висновок, що об'єктивно зумовлена взаємодія елементів соціальної системи та, як правило, суб'єктивно обумовлене ранжирування соціально значимих взаємин між людьми - це одне й те ж.

<sup>1</sup>Афанасьєв В.Г. Социальная информация / РАН. Стд-ние философии, социологии, психологии и права; Всерос. науч. центр проф. ориентации и психол. поддержки. - М.: Изд-во "Наука", 1994. - 200 с; Афанасьєв В.Г. О целевых программах // Вести. АН СССР - 1990. - № 12. - С. 3-13.

<sup>2</sup>Управление национальной безопасностью: природопользование, охрана окружающей среды, жизнеобеспечение (Экон. аспекты): Сб. ст. по материалам выпуск. квалификац. работ - 99 / М-во образования Рос. Федерации. Гос. ун-т упр. Каф. упр. экон. безопасностью; Подред. Я.Д. Вишняков. Вып. 1. - М.: Изд-во Тос. ун-т упр., 1999. - 113 с; Возникновения В. Государственное управление и национальная безопасность России: Учеб. пособие / Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации. - М., 1999. - 133 с; Ситник Г. Информационная модель принятия решений у системы державного управления национальной безопасностью // Управление современным миром. - 2004. - № 1 -3(13). - С. 3-10.

<sup>3</sup>Томин В.Т. Избранные труды / В.Т.Томин; Ассоц. Юрид. Центр. - СПб.: Изд-во "Юрид. центр "Пресс", 2004. - С. 235.

<sup>4</sup>Духно Н.А. Проблема формирования и управления экологическим правопорядком // Правовая политика и правовая жизнь. - 2001. - № 1. - с. 126-132.

<sup>5</sup>Ситник Г.П., Олуйко В.М. Организационно-правовые засады забезпечення національної безпеки України. Навчальний посібник. Хмельницький: Вид-во ХУП, 2005. - С. 143.

<sup>6</sup>Рябчук В. Д. Управление, эффективность, интеллект: Избр. ст. в открытой печати за 1955-2001 гг. / В.Д. Рябчук; Акад. воен. наук, Общевойсковая акад. Вооруж. Сил Рос. Федерации. - М.: Изд-во "Агитплакат", 2001. - 303 с; Шамрай В. Система забезпечення національної безпеки військовими формуваннями України // Вісн. Укр. Акад. держ. управління при Президенті України. - 2001. - № 2. - С. 117-122; Кириллов В. А. Системи управління військами і озброєння іноземних державств : Учеб. пособие / В.А. Кириллов, В.Ж. Тежичев; М-во образования Рос. Федерации. Моск. гос. ин-т радиотехники, электроники и автоматики (техн. ун-т). - М.: Изд-во "Моск. гос. ин-т радиотехники, электроники и автоматики (техн. ун-т)", 2003. - 75 с

Однак такий висновок є принципово невірним. Взаємодія елементів зумовлюється наявністю "системної якості", що властива, як уже зазначалось, тільки всій сукупності, а не кожному з елементів системи окремо. Взаємодія елементів системи породжує такі її властивості, якими жоден елемент окремо чи всі вони в сукупності, не взаємодіючи, не володіють. Взаємодія об'єктивно зумовлюється структурою системи. Тому замінити зумовлену об'єктивно взаємозалежність елементів соціальної системи суб'єктивним ранжируванням довільних (не взаємозалежних об'єктивно) взаємин між окремими суб'єктами неможливо. Інакше кажучи, неможливо штучно надати якостей системи об'єкту, якщо за своїми характеристиками він не може бути системою.

Це правило стосується в першу чергу всіляких сукупностей суспільних відносин як певних соціальних систем. У таких системах можна лише відшукати об'єктивно зумовлену взаємозалежність елементів (якщо вона існує) і закріпити її юридичними засобами. Тільки в такому випадку зміни одного елемента неминуче приводять до зміни якостей системи в цілому. Саме це є сутністю взаємодії елементів соціальних систем, яка лежить в основі можливості управління ними.

Вказане підтверджує відому тезу про те, що право як регулятор суспільних відносин не формує суспільні відносини, а лише закріплює ті з них, які склались об'єктивно. Право є лише формою фіксації системної якості тих чи інших суспільних відносин. Намагання ж за допомогою права надати системної якості об'єктам, які об'єктивно не можуть бути системами, стає однією з основних причин існування так званих мертвих норм.

Тут необхідне ще одне застереження: управління соціальною системою доцільне лише тоді, коли передбачуваними (об'єктовано передбачуваними) є наслідки цілеспрямованого впливу на один з її елементів, тобто коли можна передбачити нові якості системи.

Звідси висновок: дослідження процесу забезпечення національної безпеки як діяльності, здатної цілеспрямовано впливати на характеристики об'єктів національної безпеки, не мають будь-яких перспектив при відсутності у згаданого процесу системної якості. Дослідження змісту поняття "забезпечення національної безпеки" через пошук його системної якості, крім іншого, дозволить відповісти на запитання: чи може бути керуванням цей процес? Відсутність аргументованої відповіді позбавляє всякого сенсу подальші роздуми довкола головної функції держави - забезпечення національної безпеки.

Серед дослідників соціальної сфери управління, зокрема управління у сфері забезпечення національної безпеки, відсутня єдина думка із зазначеного питання. Деякі вчені не вбачають у відшуканні системності забезпечення національної безпеки ніяких проблем<sup>1</sup>. Інші пропонують зовсім відмовитися від розгляду забезпечення національної безпеки як об'єкта управління<sup>2</sup>.

Так, Г.П. Ситник та В.М. Олуйко вважають, що діалектична єдність усіх складових "системи національної безпеки" зумовлена нерозривністю процесу розвитку людини, суспільства, держави у просторі й часі. Об'єднуючись у процесі вирішення завдань забезпечення національної безпеки, людина, суспільство, держава, на думку авторів, спрямовують свої зусилля на отримання бажаного результату під час реалізації інтересів, які в інтегрованому вигляді сприймаються як інтереси

<sup>1</sup> Ліпкан В.А. Сутність та зміст управління системою національної безпеки // Правова держава. - К., 2003. - Вип. 14. - С. 257-263.; Ситник Г.П., Олуйко В.М. Організаційно-правові засади забезпечення національної безпеки України. Навчальний посібник. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2005. - С. 143-147.

<sup>2</sup> Холин О.В. Национальная безопасность - политика реализации национального интереса: автореферат дис... кандидата философских наук. - 09.00.11, 23.00.02 / Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. - Москва, 2003. - 22 с.

національні<sup>1</sup>. Однак далі автори роблять висновки, що рушійною силою структурних змін у системі є суперечності. Там, де немає внутрішніх і зовнішніх суперечностей, вважають автори, не може бути і змін, а рушійною силою структурних змін у системі забезпечення національної безпеки виступають суперечності між елементами системи, які є наслідком взаємодії між ними<sup>2</sup>.

Таке розуміння системності забезпечення національної безпеки, на думку автора, є дещо парадоксальним, адже, з одного боку, стверджується, що в основі системи знаходиться спільність інтересів, спільна мета елементів системи, а з іншого, - що система розвивається завдяки суперечностям між тими ж елементами системи.

Як уже зазначалося, під системою розуміється така сукупність елементів, взаємодія яких забезпечує їй якісні зміни. Отже, для того, щоб переконатись у системності забезпечення національної безпеки, достатньо з'ясувати, чи складається згаданий процес із взаємозалежних і взаємодіючих елементів. З яких саме? І чи взаємодіють ці елементи між собою настільки, щоб зміна одного з них спричиняла заздалегідь передбачувані зміни інших, а також усієї системи в цілому. Крім того, якщо забезпечення національної безпека - система, то що можна вважати її системною якістю?

Тут відзначимо, що система може бути поділена на відносно самостійні частини - елементи, які виконують певну специфічну функцію і не підлягають подальшому поділу. З позиції досліджуваного процесу функціонування системи зазначені елементи мають бути неподільни-

<sup>1</sup> Ситник Г.П., Олуйко В.М. Організаційно-правові засади забезпечення національної безпеки України. Навчальний посібник. Хмельницький: Вид-во ХУП, 2005. - С. 143.

<sup>2</sup> Там же. - С. 144.

ми. Виділення елементів у системах опосередковується їх поділом на підсистеми, які є відносно самостійними частинами системи. Останні, у свою чергу, складаються з підсистем або окремих елементів.

При цьому необхідно враховувати відносність поділу об'єктів на елементи і системи. Кожна система може бути представлена як елемент системи більшого масштабу. У свою чергу, будь-який елемент можна розглядати в якості відносно самостійної системи, яка складається з окремих елементів.

Дослідники соціальних систем стверджують, що елементами соціальних систем, які утворюють ту чи іншу сферу, в тому числі й сферу забезпечення національної безпеки, є різноманітні прояви поведінки людей<sup>1</sup>.

Разом з тим навряд чи коли-небудь вдасться забезпечити передбачуваність розвитку всієї функціональної системи "забезпечення національної безпеки", виходячи тільки з того, що вона вичерпно представлена таким елементом, як "поведінка людей".

Для того, щоб говорити про відповідність реальної поведінки конкретних осіб суспільним очікуванням, треба спочатку якось означити вказані очікування. Суспільством це вже зроблено. Такі очікування суспільства означені в нормах права. Вони містять описи того, як необхідно поводитися особі, щоб її поведінка була прийнятною для суспільства.

Таким чином, суспільством встановлено орієнтири для забезпечення національної безпеки як співвідно-

<sup>1</sup> Кузьмін С.А. Социальные системы: Опыт структур, анализа / Рос. акад. наук. Ин-т соц.-экон. пробл. народонаселения. - М.: Изд-во "Наука", 1996. - С. 21.; ТолкотП. Система современных обществ / Пер. сангл. Л.А. Седова, А.Д. Ковалева; Науч. ред. пер. М.С. Ковалева. - М.: Изд-во "Аспект Пресс", 1998. - 269 с.; Мельник М.І. Політична активність особистості в системі національної безпеки України: Автореф. дис. ... Д-ра соціолог., наук: 22.00.04/ АН України; Інститут соціології. - К., 1992. - 33 с.

шення між реальною поведінкою людей та компетентних органів і тією її моделлю, яка описана в нормах права. Інакше такі описи можна назвати нормативно запропонованою поведінкою. Нормативно запропонована поведінка служить орієнтиром, з одного боку, для конкретних осіб, а з іншого - для суб'єктів забезпечення національної безпеки. Якщо є норма, можна завжди визначити, чи відповідає їй реальна поведінка суб'єкта.

У цьому контексті слід відзначити, що існування нормативних орієнтирів поведінки породжує ілюзію можливості вирішення проблем забезпечення національної безпеки за допомогою розширення меж і підвищення "щільності" нормативної регламентації соціально значимої поведінки. Вважається, що чим детальніше буде регламентовано соціально значиму поведінку особи, тим ефективнішим буде забезпечення національної безпеки.

Спроби надати системних властивостей забезпеченню національної безпеки за допомогою розширення меж і підвищення "щільності" нормативної регламентації поведінки людей і суб'єктів забезпечення національної безпеки здійснюються юристами постійно. Однак це зовсім не означає, що в найближчому майбутньому ці спроби принесуть результати, які влаштовують суспільство. На думку автора, позитивним наслідком таких пошуків може стати лише забезпечення відповідності розмаїтості нормативно запропонованих моделей соціально значимої поведінки її фактичній розмаїтості. І це важливо для суспільства. Тому такі пошуки не тільки можливі, а й необхідні.

Продовження вказаних пошуків дозволить сформулювати критерії віднесення тієї чи іншої поведінки до соціально значимої і, відповідно, більш чітко визначитися з призначенням суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Зрозуміло, що нормативні орієнтири поведінки потрібні тільки там, де така поведінка має певне значення для суспільства. Таку поведінку ми визначимо "соціаль-

но значимою". Поведінка суб'єкта стає соціально значимою лише тоді, коли вона спрямовується на соціально значимі цінності. Перелік таких цінностей встановлено соціальною практикою і зафіксовано у відповідних нормах права. Що стосується національної безпеки то в узагальненому вигляді - це життєво важливі цінності українського народу, які є складовою соціально значимих цінностей і захищаються законом.

Дослідження нормативно-правових аспектів забезпечення національної безпеки, поза сумнівом, важливі. Однак і до одержання їх результатів можна сказати, що, наприклад, завдання СБ України у сфері забезпечення національної безпеки будуть визначені тим точніше, чим точніше буде окреслена сфера реалізації можливостей СБ України. Можна впевнено стверджувати, що сфера застосування можливостей спецслужби в нашому суспільстві має тенденцію до скорочення. За великим рахунком, на сьогодні вона обмежується сферою дії норм, сконцентрованих в Особливій частині Кримінального кодексу України. Про це свідчить зміст ст. 2 Закону України "Про Службу безпеки України". Як конкретні прояви життєво важливих цінностей у зазначених нормах під'єктами злочинів розуміються: конституційний лад, державна влада, територіальна недоторканність, суверенітет, обороноздатність держави тощо<sup>1</sup>.

Однак це зовсім не означає, що забезпечення національної безпеки можна розглядати в якості об'єктивно існуючої системи, утвореної такими елементами, як "життєво важливі цінності", "визначені норми права", "суб'єкти, які здійснюють правомірний чи протиправний доступ до життєво важливих цінностей" і "суб'єкти за-

<sup>1</sup> Картавцев В.С. Кримінальна відповідальність за злочини проти основ національної безпеки України [наукові засади кваліфікації]: Навч. посібник. - К.: Вид-во Національної академії СБ України, 2004. - 57 с.

безпечення національної безпеки". Законодавче ж регулювання забезпечення національної безпеки виходить саме з такого розуміння вказаного поняття. При цьому робиться висновок: якщо існує цінність, яка охороняється за допомогою норм права, з одного боку, і захищається, наприклад, СБ України, з іншого боку, то факт протиправного посягання на неї є недоліком у діяльності СБ України.

Уточнення сфери застосування можливостей суб'єктів забезпечення національної безпеки (компетенції), на думку автора, не зможе зняти проблему керуваності забезпеченням національної безпеки. Уточнення того, у яку поведінку людей повинна втручатися Служба, здатне тільки підсилити спокусу пред'являти до її діяльності нові вимоги кожного разу, коли характеристики стану національної безпеки не влаштовують суспільство. При цьому збільшується ризик необґрунтованості таких вимог.

Весь парадокс полягає в тому, що в суспільстві та у певній частині науковців і практиків панує думка про "життєво важливі цінності", "суб'єктів, які здійснюють правомірний чи протиправний доступ до життєво важливих цінностей", "визначені норми права" і "суб'єктів забезпечення національної безпеки" і, як елементи об'єктивно існуючої системи. А відсутність належної системної якості в такому виді функціональної системи "забезпечення національної безпеки" і, як наслідок, наявність посягань на основи національної безпеки, організована злочинність, корупція - результат неефективної роботи суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Будемо відверті. Для прикладу: поява СБ України "у потрібний час і в потрібному місці" знижує імовірність вчинення злочину в тому ж місці та в той же час. Але така ситуація, навіть у контррозвідувальній діяльності, - це малоімовірна випадковість, яка залежить від безлічі суб'єктивних факторів. А випадковість - сумнівний

орієнтир у пошуках відповіді на питання про системність забезпечення національної безпеки.

Отже, за такого підходу переконали підтвердження системності забезпечення національної безпеки відсутні. Це означає, що її пошуки необхідно здійснювати в іншому напрямку.

На думку автора, пошук системної якості забезпечення національної безпеки потребує розгляду цього процесу на основі поєднання відповідності й невідповідності конкретних проявів людської поведінки конкретним нормативним вказівкам.

Звідси випливає, що національна безпека в системно-функціональному плані можна ототожнити з сукупністю конкретних соціально значимих випадків поведінки конкретних осіб. Понад те, предстативі іншаке зміст національної безпеки в системно-функціональному плані досить складно. Це означає, що кожен конкретний прояв поведінки, який виявився в тій чи іншій ситуації соціально значимим, є конкретним ситуаційним проявом стану національної безпеки. Отже, оволодіння методами управління соціально значимою поведінкою у масштабі конкретної ситуації у сфері національної безпеки неминуче приведе до освоєння керуваності процесом забезпечення національної безпеки в цілому, переходу від пасивного спостереження за процесами у сфері національної безпеки та реагування на їхні наслідки до активного, керуваного, цілеспрямованого впливу на згадану сферу.

Але чи можна керувати поведінкою людей, яка є ситуаційно соціально значимою? Так, якщо вона - система. Якщо це так і якщо в масштабі конкретної ситуації соціально значима поведінка розкриває зміст національної безпеки, достатньо з'ясувати, взаємодії яких елементів зобов'язана своїм існуванням така система.

При забезпеченні національної безпеки, як уже було відзначено, взаємодіють такі елементи, як життєво

важлива цінність і норма, яка регламентує доступ до неї або її існування. Життєво важлива цінність, так само як і норма, яка регламентує доступ до неї, - невід'ємні елементи забезпечення національної безпеки. .

Однак якби згаданих елементів для забезпечення національної безпеки було б достатньо, то, відповідно, достатньо було б нормативно закріпити перелік життєво важливих цінностей і порядок здійснення доступу до них або їх існування. Але чому, наприклад, одні й ті ж відомості, які становлять державну таємницю, втрачаються в одній установі і не втрачаються в іншій? Адже державна таємниця в обох установах однаково захищається нормою, яка передбачає відповідальність за її розголошення. У результаті більш детального аналізу цих двох ситуацій виявляється, що норма, яка охороняє державну таємницю у кожній з цих двох установ, діяла в різних умовах - у першому випадку порушувалися правила поведінки з відомостями, що становлять державну таємницю, в іншому - ні.

Приклад умовний і може викликати багато зауважень, але наведений він лише для ілюстрації того, що в масштабі кожної конкретної ситуації **визначені умови** можуть сприяти формуванню певної моделі соціально значимої поведінки. Тому ще однією важливою складовою забезпечення національної безпеки можна вважати **умови, які формують соціально значиму поведінку**.

Наявність вказаних трьох ("цінність" - "норма" - "умови") складових процесу забезпечення національної безпеки можна спостерігати в кожній конкретній ситуації. Але в одному випадку державна таємниця залишається в недоторканності, а в іншому - точно така ж державна таємниця, яка захищається тією ж самою нормою, але в інших умовах, стає предметом злочинного посягання. Тобто пояснити конкретний стан захищеності національної безпеки з появою третього елементу - "умов" вдається точніше і переконливіше.

Виділення згаданого елемента процесу забезпечення національної безпеки відкриває нові можливості осмислення сутності взаємодії утворюючих його складових.

Необхідно погодитися, що коригуючий зв'язок соціально значимої поведінки з умовами конкретної ситуації простежується набагато легше, ніж її зв'язок із правовою нормою.

Вищенаведене дозволяє зробити три висновки.

По-перше, "конкретна ситуація", в якій проявляється соціально значима поведінка особи, що здійснює доступ до життєво важливих цінностей, має чітко виражені якості системи. Отже, така система є ситуаційною.

У зв'язку з цим "соціально значима поведінка", яка проявляється і спостерігається в конкретній ситуації, може розглядатися як певна системна якість. Вказана якість здатна проявлятися у цій ситуації лише за наявності трьох елементів ("цінність" - "норма" - "умови"). Виключення будь-якого з них позбавляє можливості передбачувано змінювати поведінку особи у результаті цілеспрямованого впливу на неї. Таким чином, введення поняття "ситуаційна система" може сприяти вираженню об'єктивної сутності забезпечення національної безпеки, яка проявляється в конкретних ситуаціях.

По-друге, елементи "норма", "цінність" і "умови", об'єктивно взаємодіючи між собою, забезпечують принципову можливість захисту (забезпечення) національної безпеки.

По-третє, соціально значимою поведінкою, яка проявляється в кожній конкретній ситуації, можна управляти за допомогою цілеспрямованої корекції умов.

Спостереження конкретних ситуацій у сфері забезпечення національної безпеки дозволяє дійти висновку, що наявність життєво важливих цінностей та норм права орієнтує соціально значиму поведінку, а наявність конкретних умов - формує її.

Національна безпека може розглядатися як сукупність об'єктивно існуючих ситуаційних систем, система властивість яких - соціально значима поведінка - залежить від умов, у яких вона формується.

Отже, забезпечення національної безпеки - система. Тому можна говорити про управління цим процесом.

Сутністю забезпечення національної безпеки слід вважати цілеспрямоване формування умов виникнення та розвитку конкретних ситуаційних систем, пов'язаних із життєво важливими цінностями<sup>1</sup>. Інакше кажучи, сутністю забезпечення національної безпеки є цілеспрямоване формування умов існування та розвитку життєво важливих цінностей (див. рис. 1).

Звідси логічний висновок - змістом діяльності будь-якого суб'єкта забезпечення національної безпеки має бути формування умов існування та розвитку життєво важливих цінностей українського народу притаманними конкретному суб'єкту формами та методами, силами та засобами. Якщо ми говоримо про СБ України, то це форми та методи контррозвідальної та оперативно-розшукової діяльності, спеціальні сили та засоби спецслужби.

У цьому контексті цікаво, що в західних кримінологічних дослідженнях зустрічаються поняття "ситуаційне попередження злочинів" та "ситуаційна профілактика". Кримінологи стверджують, що причини вчинення злочинів криються у поєднанні антисуспільних якостей особи та впливу різноманітних зовнішніх факторів, які в конкретних випадках виступають як певна життєва ситуація (здебільшого проблемна чи конфліктна), що служить приводом до вчинення злочинних діянь. Тому



**Рисунок 1.** Функціональна система "забезпечення національної безпеки"

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Забезпечення національної безпеки: системно-функціональний аналіз // Науковий вісник Національної академії СБ України. - 2006. - № 24. - С. 75.

заходи забезпечення безпеки можуть бути спрямовані не тільки на особу, в тому числі невідому та невизначену, а й на особливості самої ситуації. В такому випадку завдання полягає в тому, щоб небезпечну, провокативну чи іншим чином сприятливу вчиненню злочину ситуацію перетворити в нейтральну<sup>1</sup>. Цілком очевидно, що, по суті, йдеться про усунення умов, які сприяють вчиненню злочину.

За такого підходу, в контексті забезпечення національної безпеки, основна увага приділяється не превентивній репресії стосовно потенційно небезпечних суб'єктів, а здійсненню заходів задля захисту й охорони життєво важливих цінностей українського народу.

Однак опоненти можуть поставити запитання: а як же правоохоронна діяльність? Вона спрямовується не на умови, які існують довкола життєво важливих цінностей, а на суб'єктів, які здійснили, здійснюють або планують здійснити протиправний доступ до згаданих благ. Тому виникає запитання щодо призначення правоохоронної діяльності в системі забезпечення національної безпеки. Для відповіді на нього необхідно, знову ж таки, з'ясувати сутність правоохоронної діяльності.

Як відомо, основне призначення правоохоронної діяльності полягає у реалізації принципу невідворотності покарання за вчинений злочин та у попередженні вчинення злочинів. Тобто саме існування правоохоронних органів і правоохоронної діяльності є важливим чинником попередження можливих протиправних посягань на життєво важливі цінності українського народу.

Однак необхідно визнати, що правоохоронна діяльність не здійснює коригуючого впливу на умови роз-

витку конкретних ситуаційних систем у сфері національної безпеки. В основі своєї правоохоронна діяльність впливає на суб'єкти, які здійснили, здійснюють чи планують здійснити протиправний доступ до життєво важливих цінностей. За межами її дії перебуває також вплив на суб'єктів, які здійснюють доступ до життєво важливих цінностей у визначеному законом порядку, однак коли такий вплив не відповідає національним інтересам.

Правоохоронна діяльність є лише механізмом забезпечення дії та реалізації охоронних норм права у сфері національної безпеки.

Ця позиція відтворена в Законі України "Про основні національної безпеки України", де правоохоронні органи не згадуються як суб'єкти забезпечення національної безпеки, однак перед ними ставляться завдання на рівні суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Отже, ефективність системи забезпечення національної безпеки, на думку автора, має визначатися значною мірою тим, наскільки вона здатна створити умови для існування та стійкого розвитку життєво важливих цінностей українського народу. Це не тільки головний критерій оцінки ефективності системи забезпечення національної безпеки, а й завдання, яке повинні вирішувати всі її суб'єкти.

Однак тут постає питання про необхідність чіткого визначення життєво важливих цінностей українського народу як визначального, конститутивного елементу системи "забезпечення національної безпеки України".

## **Висновки до розділу**

Розгляд результатів наукових досліджень проблем національної безпеки свідчить, що найбільш значущий доробок зроблено вченими ХХ століття, коли відбулося переосмислення самої природи безпеки і практичної

<sup>1</sup> Кудрявцев В.Н. Стратегии борьбы с преступностью. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Наука. 2005. - С. 326.

політики в цій сфері. Особливо важливо, що розгляд цих проблем вийшов за межі функціонування державного механізму.

Теоретичні витоки сучасних уявлень про національну безпеку багато в чому ґрунтуються на напрацюваннях радянських учених з питань міжнародної безпеки. Саме проблеми міжнародної безпеки стали, такби мовити, єдиним "політично виправданим" приводом звернення радянських вчених до досліджень західних наукових шкіл та їхнього часткового врахування при відпрацюванні власних наукових позицій. Хоча загалом радянська наука фактично ігнорувала категорію "національна безпека", зосереджуючи свою увагу в основному на проблемах міжнародної та державної безпеки.

Що ж до наукових досліджень проблем нормативно-правового регулювання забезпечення безпеки у різних сферах суспільного життя, то необхідно відзначити, що вказані дослідження проводилися виключно в ізолюваних один від одного напрямках нормативно-правового регулювання діяльності збройних сил (оборона держави), органів державної безпеки (забезпечення державної безпеки), органів внутрішніх справ (забезпечення суспільної безпеки), а також безпеки праці в промисловості, сільському господарстві, на транспорті, а також на рівні техногенної, проти-пожежної і т.п. безпеки. Ці питання досліджувалися також у рамках багатьох технічних і технологічних наук. Питання ж про створення єдиної системи нормативно-правового регулювання системи забезпечення безпеки особи, суспільства й держави в наукових дослідженнях того періоду не ставилося. Тому загрози, зумовлені специфікою соціального буття, особливостями суспільних відносин, досліджувалися різними суспільними науками без належного залучення юристів. Ними ж вироблялись і відповідні рекомендації щодо забезпечення безпеки.

Важливо, що частина сучасних економічних, юридичних, математичних наук, політологія, теорія між-

народних відносин, конфліктологія, військові науки, спеціальні оперативні дисципліни з різних сторін звернені саме до проблем безпеки і фактично виступають як спеціальні напрями загальної теорії безпеки - системи знань про захищеність людини від загроз, джерелами яких є соціальне, природне та техногенне середовища.

Скалося досить чітке усвідомлення того, що завдання забезпечення безпеки людини є складною економічною, соціальною, політичною, технічною і науковою проблемою. Це потребує її розгляду як певного стану динамічної системи, функціонування якої відбувається під впливом загроз її існуванню.

Між тим, загальна теорія безпеки може слугувати лише основою для спеціальних теорій безпеки, причому основою, в якій розглядаються й розробляються філософсько-світоглядні й методологічні питання безпеки. Особливе значення для загальної теорії безпеки мають ідеї й установки системного підходу.

Отже, результатом багатовікових досліджень проблем безпеки стало формування загальної теорії безпеки як системи знань про захищеність людини від загроз, джерелами яких є соціальне, природне й техногенне середовища. Вказаний процес є далеко не завершеним, що, поряд з особливостями історичного розвитку українського суспільства, створює суттєві складнощі для сучасних наукових досліджень і реалізації практичних заходів із забезпечення національної безпеки України.

Проблему безпеки суспільства протягом останніх років досліджували й вітчизняні вчені. Водночас проблематики нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки вони торкалися лише частково, побіжно, у зв'язку з аналізом конкретних питань забезпечення національної безпеки.

Нині у вітчизняній науці чітко намітилася тенденція відходу від концепції "державної безпеки" й перенесен-



ня центру ваги на більш глобальний рівень вирішення проблеми - на рівень національної безпеки.

Однак і досі є проблеми з невизначеністю поняття "безпека". З принципових питань при визначенні поняття "безпека", як і раніше, йдеться або про здатність (іноді властивості, якості) певної системи протистояти посяганням, або про стан об'єкта, що характеризується захищеністю від загрози чи відсутністю самої можливості руйнівного впливу.

Оскільки ж основним регулятором суспільних відносин є право, то у методологічному плані важливо мати цілісне уявлення про безпеку як соціальне явище.

Важливим для права є широке значення безпеки, яке полягає у взаємодії індивідів і соціальних суб'єктів з численними обставинами і факторами, що здійснюють на них негативний вплив. Запобігання, ослаблення, нейтралізація впливів, які перешкоджають нормальному існуванню людей, соціальних об'єктів, а також підтримка їхньої життєдіяльності на рівні не нижче гранично допустимих (критичних) значень дає уявлення про безпеку в ширшому розумінні, як про суспільні відносини, що можуть бути врегульовані правом.

Що стосується життєво важливих інтересів, посилаючись на які присутні у багатьох визначеннях національної (і не тільки національної) безпеки, то в даному контексті використання цього терміна потребує уточнення. Точніше було б говорити про захист життєво важливих цінностей, а не інтересів, оскільки інтерес - це причина дій індивідів, соціальних суб'єктів, яка визначає їхню поведінку й породжується безпосередньо мотивами, помислами, ідеями індивідів. Тому захищеність спонукальних до дій факторів як основа національної безпеки звучить, м'яко кажучи, нелогічно. Інтереси, потреби можуть задовольнятися або не задовольнятися, але не захищатися. Інша справа, якщо йдеться про інтереси національної безпеки як про причини, що зумовлюють необхідність захисту національних цінностей.

З цієї позиції стає зрозумілим, чому в Законі України "Про основи національної безпеки України" поняття "національна безпека" визначається через "захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави", а "національні інтереси" через "життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу". Виходячи з тексту закону, "захищеність життєво важливих інтересів" необхідно тлумачити як "захищеність життєво важливих цінностей".

Водночас існують ще кілька значень безпеки як соціального явища: потреба, інтерес, відчуття, мета і результат спеціальної діяльності, цінність, соціальні відносини, процес, соціальна функція.

Сфера безпеки є також сутнісною рисою права. Існуюча сфера безпеки соціального суб'єкта як сутність права виявляє себе в різних правових явищах - нормах права, суб'єктивних правах і обов'язках, правових принципах, правовідносинах тощо, кожне з яких у властивій йому формі відображає сферу безпеки того чи іншого суб'єкта (суспільства, нації, держави, людини).

Право як міра безпеки, її масштаб відображає собою її характеристики, здатність визначати межі безпеки, відокремлювати безпеку від загрози, оцінювати соціальну поведінку з точки зору її відповідності об'єктивним закономірностям забезпечення безпеки.

Отже, у правовому розумінні національна безпека України - це сукупність формально визначених, об'єктивно зумовлених, легітимних суспільних відносин, які спрямовані на захист життєво важливих цінностей українського народу, встановлюють допустимі межі характеристик вказаних цінностей і оцінюють соціальну поведінку на відповідність зазначеним характеристикам.

Дослідження змісту поняття "забезпечення національної безпеки" змінює приводить до необхідності пошуку відповіді на запитання: чи є керуванням цей процес загалом, або, чи є забезпечення національної без-

пеки системним явищем? Аргументована відповідь на це запитання дозволяє зрозуміти сутність і зміст процесу забезпечення національної безпеки як функції держави.

Важливо, що національну безпеку у функціонально-діяльнісному плані можна ототожнити з сукупністю конкретних соціально значимих випадків поведінки конкретних осіб. Це означає, що кожен конкретний прояв поведінки, який виявився в тій чи іншій ситуації соціально значимим, є конкретним ситуаційним проявом національної безпеки. Отже, оволодіння методами управління соціально значимою поведінкою у масштабі конкретної ситуації у сфері національної безпеки неминуче приведе до освоєння керованості сферою забезпечення національної безпеки в цілому, переходу від пасивного спостереження за процесами у згаданій сфері та реагування на їх наслідки до активного, керованого, цілеспрямованого впливу на сферу національної безпеки - забезпечення національної безпеки. У цьому процесі взаємодіють такі елементи, як життєво важлива цінність і норма, яка регламентує доступ до неї та її існування. Життєво важлива цінність, так само як і норма, яка регламентує доступ до неї, - невід'ємні елементи згаданого процесу.

Між тим, у масштабі кожної конкретної ситуації певні умови можуть сприяти формуванню певної моделі соціально значимої поведінки. Тому ще одним елементом процесу забезпечення національної безпеки можна вважати умови, які формують соціально значиму поведінку. Наявність усіх трьох складових ("цінність" - "норма" - "умови") цього процесу можна спостерігати в кожній конкретній ситуації. Тобто пояснити конкретний стан захищеності національної безпеки з появою третього елемента - "умов" вдасться точніше й переконливіше. Необхідно погодитися, що коригуючий зв'язок соціально значимої поведінки з умовами конкретної ситуації простежується набагато легше, ніж її зв'язок із правовою нормою або життєво важливою цінністю.

Таким чином, можна зробити такі висновки.

По-перше, конкретна ситуація, в якій проявляється соціально значима поведінка особи, що здійснює доступ до життєво важливих цінностей, має чітко виражені якості системи. Тому така система є ситуаційною.

По-друге, елементи "норма", "цінність" і "умови", об'єктивно взаємодіючи між собою, забезпечують принципову можливість захисту (забезпечення) національної безпеки.

По-третє, соціально значимою поведінкою, яка проявляється в кожній конкретній ситуації, можна управляти за допомогою цілеспрямованої корекції умов.

Спостереження конкретних ситуацій у сфері забезпечення національної безпеки дозволяє дійти висновку, що наявність життєво важливих цінностей і норм права орієнтує соціально значиму поведінку, а наявність конкретних умов - формує її.

Національна безпека може розглядатися як сукупність об'єктивно існуючих ситуаційних систем, система властивість яких - соціально значима поведінка - залежить від умов, у яких вона формується. Сутність забезпечення національної безпеки слід вважати цілеспрямоване формування умов існування та розвитку життєво важливих цінностей.

## РОЗДІЛ 2

### ОБ'ЄКТИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

#### 2. 1. Життєво важливі цінності українського народу як об'єкти національної безпеки України

Одночасно із суспільно-політичними дискусіями довкола проблем забезпечення національної безпеки в нашій країні відбувалось оформлення офіційної державної позиції щодо вказаних проблем. У результаті цієї роботи услід за неурядовими концепціями з'явилися і нормативно-правові акти, присвячені виключно проблемам національної безпеки.

Перший офіційний підхід Української держави до проблем національної безпеки був представлений у Концепції (основах державної політики) національної безпеки України, схваленій Постановою Верховної Ради України в січні 1997 року<sup>1</sup>. Наступним важливим кроком був прийнятий у 2003 році Закон України "Про основи національної

<sup>1</sup> Концепція (ОСНОВИ державної політики) національної безпеки України // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 10. — Ст. 85.

безпеки України"<sup>1</sup>. Поява цих нормативно-правових актів засвідчила завершення важливого етапу у формуванні й розвитку теорії і практики забезпечення національної безпеки України. Їх зміст дозволяє говорити про характер офіційної української політики національної безпеки.

Аналіз указаних правових документів свідчить, що особа, суспільство та держава визнаються самостійними об'єктами національної безпеки України. Крім того, саме в них і після їх оприлюднення утверджується ідея взаємозв'язку та взаємозалежності безпеки особи, суспільства, держави і, відповідно, передбачається їх взаємодія у сфері національної безпеки.

Хотілося б звернути увагу на те, що дана тріада для науки не є новою. Ми зустрічаємо її ще в роботах, які були опубліковані наприкінці ХХ століття<sup>2</sup>. Але ця тріада ніколи не використовувалася стосовно дослідження об'єктів національної безпеки. Йшлося про те, що як для окремого громадянина, так і для держави та суспільства в цілому можуть існувати загрози, протидія яким є обов'язком держави. При цьому акценти робилися не на суб'єкти чи об'єкти, а на спільні життєво важливі цінності особи, суспільства, держави. У цьому, поза сумнівом, виявляється вплив західних наукових підходів до проблем національної безпеки.

Згаданий підхід до визначення об'єктів національної безпеки критикується в сучасній науці<sup>3</sup>. Зокрема, виникає запитання, яким чином можливе забезпечення в

<sup>1</sup> Закон України "Про основи національної безпеки України" // Відомості Верховної Ради. - 2003. - № 39. - Ст. 351.

<sup>2</sup> Исследования по безопасности [Выборнов С.В., Иванов А.Ю., Коршиков С.Е. и др.]; Под ред. С.П. Никанорова. - М.: Концепт, 1998. - 623 с.

<sup>3</sup> Национальная безопасность России: проблемы и пути обеспечения: Сб. ст. / Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации; под общ. ред. А.А. Прохорова. - М.: Изд-во РАГС, 2004. - 252 с.; Шевченко В.Г. Безопасность России в XXI веке: монография; Рос. Федерация, Дкад. проблем безопасности, обороны и правопорядка. - М.: Изд-во Моск. гос. ун-та леса, 2005. - 648 с.

меншому (державі) безпеки більшого (суспільства)? Ще Г.В.Ф. Гегель відзначав, що громадянське суспільство і держава є самостійними, але взаємодіючими інститутами Суспільства<sup>1</sup>. Суспільство - це сукупність держави та громадянського суспільства<sup>2</sup>. Громадянське суспільство передбачає наявність численних незалежних союзів, інституцій та організацій, які є бар'єром на шляху до монополізму та узурпації влади державою. Під громадянським суспільством розуміється не тільки певний ступінь політичної свободи, а й економічна незалежність особи, можливість отримувати доходи не від держави. Громадянське суспільство існує та функціонує в суперечливій єдності з державою. При демократичному режимі воно взаємодіє з державою, при тоталітарному - знаходиться в пасивній чи активній опозиції. Тут можна погодитися з твердженням, що за умови демократичного розвитку суспільства держава та громадянське суспільство знаходяться у взаємозалежності та є двома складовими одного процесу - забезпечення національної безпеки, виступаючи одночасно і як об'єкт, і як суб'єкт. Критерієм збалансованості суб'єктного та об'єктного в кожному конкретному проміжку часу має бути стан національної безпеки<sup>3</sup>.

Отже, держава - це завжди лише частина суспільства, і в сьогоdnішній Україні - частина, що зменшується.

Крім того, як справедливо зазначає Ю.П. Кузнецов, держава вторинна по відношенню до нації. Тому націо-

<sup>1</sup> Гегель Георг Вільгельм Фридрих. Философия права/Ред. исост.: Д.А. Керимов, В.С. Нерсисянц. - М.: Мысль, 1990. - С. 297.

<sup>2</sup> Колодий А.Н., Копейчиков В.В. Человек, гражданское общество и государство / Научно-практическая конференция "Человек и политика": Тезисы докладов и сообщений. - Харьков, 1993. - С. 3-4.

<sup>3</sup> Развитие людского ресурса - основа национальной безопасности Украины / М.І. Мельник (керівник авт. кол.), П.М. Колпа та ін. - К.: Інститут проблем національної безпеки РНБОУ України. - 2007. - С. 11.

нальна безпека - це безпека конкретної нації. При цьому, продовжує Ю.П. Кузнецов, глобальний історичний процес - це об'єктивний і незалежний від конкретних наукових поглядів процес розвитку суспільства в часі та просторі. В цьому процесі основними суб'єктами є не держава, а народи, оскільки держава - це лише тимчасова надбудова над народом, вона виникає, існує і гине за своїми власними законами<sup>4</sup>. Народ, народні маси визнавав "єдиним героєм історії" відомий український учений і борець за незалежність України Михайло Грушевський. Держави складаються історично. Нації також формуються в руслі історичного розвитку, але головним джерелом цінностей, на думку Г.П. Ситника, є національний характер і культура, а не держави<sup>5</sup>.

У цьому плані цікавою є також думка Ю.І. Римаренка, який вважає, що в суспільстві негентропійні механізми діють шляхом ускладнення внутрішньої системи етнонаціонального буття. А здатність до створення держави або ускладненої самоорганізаційної форми постає однією з адаптивних властивостей етнічних спільнот. При цьому, на думку Ю.І. Римаренка, держава постає формою етносамоорганізації, виконуючи статусну, захисну та репрезентативну функції<sup>6</sup>.

Задля заперечення розгляду триади людина-суспільство-держава як об'єктів національної безпеки можуть бути висловлені й інші аргументи. Так, зі здобуттям Україною незалежності українському соціуму стали

<sup>4</sup> Кузнецов Ю.П. Россия в глобальном историческом процессе: [Спец. вып. газ. «Слово Жириновского»]. - СПб.; Информ.аналит. центр Санкт-Петербург. орг. ЛДПР, Б. г. - 1995. - 45 с.

<sup>5</sup> Ситник Г.П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика: Автореф. дис. ... доктора наук з держ. управління / НАДУ при Президентіві України. - К. 2004. - С. 13.

<sup>6</sup> Римаренко Ю.І., Шкляр Л.Є., Римаренко С.Ю. Етнодержавознавство. Теоретико-методологічні засади. - К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. - С. 57-59.

відомі жакливі події голодомору 1932-1933 років. Нація усвідомила, що проти неї було вчинено один із найбільш жорстоких злочинів в історії людства. Однак питання про глибинні причини цих подій, на думку автора, залишається відкритим. Безумовно, суб'єктом цього злочину був комуністичний режим. Це, так би мовити, політична сторона проблеми, сутність якої полягає в тому, що комуністичний режим з метою забезпечення власної безпеки та безпеки власної держави як знаряддя класової боротьби чи, можливо, з метою індустріалізації шляхом застосування державного апарату почав знищувати населення України. Юридична ж сторона проблеми полягає в тому, що держава, попри своє природне призначення захищати населення, опинившись у руках злочинців, стала безжалісним засобом його знищення.

Тобто забезпечення безпеки комуністичної держави стало причиною знищення певної частини населення, що не сприймало комуністичної ідеології. Це повністю вкладається в межі "теорії насильства", котра використовувалася не лише для пояснення походження держави, а і як теоретична база для обґрунтування класової боротьби в якості рушійної сили розвитку суспільства. Звідси й існуючий підхід до держави як до об'єкта національної безпеки, адже держава тут виступає знаряддям утримання влади правлячої (панівної) еліти. Завдання шкоди державі ставить під загрозу панівне положення правлячої еліти. Тому при такому підході державна безпека є передусім питанням безпеки правлячої еліти.

Однак чому суспільство й нація в цілому мають турбуватися про безпеку держави, яку суспільство наймає для забезпечення власної безпеки? Де гарантії того, що, турбуючись про безпеку "приватизованого" державного апарату, той чи інший політичний режим знову не почне знищувати населення? Адже історичний досвід саме України розвінчує головну ілюзію минулого сторіччя: достатньо спочатку створити "наддержаву",

підпорядкувавши цьому зусилля всього суспільства, а вже потім, залежно від волі політичного керівництва, гарантувати громадянам деякий обсяг їхніх природних прав і свобод<sup>1</sup>.

Роздуми над цими питаннями приводять до висновку про необхідність зміни самої ідеології функціонування державного механізму. В ім'я безвинно загблих і нащадтя прийдешніх поколінь українська нація має закласти принципи нові параметри функціонування державного механізму. І тут передусім необхідно відмовитись від теорії "насильства" для розуміння держави та взяти на озброєння "договірну" теорію походження держави, відповідно до якої держава є лише засобом забезпечення безпеки суспільства й нації. Держава в жодному разі не може бути об'єктом національної безпеки. Такий підхід є небезпечним для нації та суспільства. Тільки життєво важливі цінності українського народу, захист яких є основним завданням держави, мають бути визнані об'єктами національної безпеки України.

Отже, держава - це механізм забезпечення національної безпеки. Приводити в дію цей механізм і контролювати його - завдання громадянського суспільства. Це означає, що встановлення дієвого контролю над державою з боку громадянського суспільства є одним з головних питань національної безпеки.

У свою чергу, встановити контроль над діяльністю держави означає встановити згаданій системі певні цілі, параметри її діяльності з відповідними критеріями ефективності. Такими параметрами для діяльності держави у сфері забезпечення національної безпеки мають бути об'єкти національної безпеки (життєво важливі цінності українського народу). Саме зміна гра-

<sup>1</sup>Горбулін В.П., Качинський А.Б. Пріоритетність національних інтересів у світ-лі стратегії національної безпеки України // Стратегічна панорама. - 2005. - № 3. - С. 14-15.

нично допустимих значень їх конкретних, об'єктивно існуючих кількісних і якісних характеристик має відображати ефективність діяльності держави. Це, як було показано вище, - один зі змістовних проявів національної безпеки як правового явища.

Контролюючи згадані зміни, громадянське суспільство повинно мати можливість робити своєчасні висновки щодо виконання державою обов'язків перед нацією. Вирішення цього завдання знаходиться в площині вимог до критеріїв ефективності діяльності держави.

На думку фахівців, критерії ефективності при їх виборі та визначенні повинні відповідати таким вимогам:

- реально вимірювати ефективність системи управління;
- кількісно відобразити ефективність системи управління числом чи сукупністю чисел;
- охоплювати найбільшу кількість результатів створеної системи управління;
- відрізнитися простотою, але враховувати всю повноту результатів та витрат, пов'язаних із функціонуванням системи управління<sup>1</sup>.

Звідси запитання щодо придатності для реалізації поставленого завдання та відповідності наведеним умовам об'єктів національної безпеки (людина, суспільство, держава), визначених Законом України "Про основи національної безпеки України": за якими конкретними параметрами громадянське суспільство може оцінити діяльність держави щодо захисту згаданих об'єктів?

Справді, основною проблемою визначення цілей є можливість їхнього вимірювання. Чим ясніша ціль, тим

легше її досягти<sup>1</sup>. Разом з тим, учені вважають, що чим вищий рівень системи управління, тим складніше формалізувати її цілі та критерії ефективності. Це зумовлено тим, що вищі системи наближаються до загальнонаціональних інтересів. Така система має велику розмірність, і на неї мають вплив численні фактори, які важко піддаються аналізу та врахуванню. Тому, вважається, що визначення цілей і критеріїв ефективності є переважно творчим процесом, який залежить від досвіду й інтуїції фахівців, що займаються питаннями створення систем управління й оцінки їхньої ефективності<sup>2</sup>. Вказані ж фахівці, як правило, працюють у межах державного апарату. Тобто, в разі сприйняття такого песимістичного висновку щодо можливості оцінити ефективність діяльності держави у сфері забезпечення національної безпеки стає очевидним, що максимум, на який може розраховувати громадянське суспільство в стосунках з державою, - це її самокритичність. Фактично держава визнається негідною контролю громадянському суспільству, а це неприпустимо.

У цьому контексті складніше вбачається проблема подолання антагоністичного протиріччя між процесами розвитку державних структур і процесами їхнього соціального або внутрішньоструктурного корегування. Критерії ж оцінки діяльності вказаних структур є основою, базою при прийнятті тих чи інших рішень у процесі корегування.

Інакше кажучи, у протиріччя входять: розвиток ~~указаних~~ структур як процес, несумісний зі статикою, обмеженнями й корегуваннями, та суспільна потреба, або,

<sup>1</sup> Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України: Моногр. / В.П. Горбунін, акад. НАН України, д.т.н., проф.; А.Б. Качинський, д.т.н., проф. - К.: ДП "НВЦ"Євроатлантикінформ", 2007. - С. 80.

<sup>1</sup> Згуровский М.З., Добролюбов А.В., Померанцева Т.Н. Исследование социальных процессов на основе методологии системного анализа: Моногр. - К.: Изд-во "Наукова думка", 1997. - С. 26.

<sup>2</sup> Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України: Моногр. / В.П. Горбунін, акад. НАН України, д.т.н., проф.; А.Б. Качинський, д.т.н., проф. - К.: ДП "НВЦ"Євроатлантикінформ", 2007. - С. 79.

власне, об'єктивна потреба самої держави розвиватись у певному напрямку, з дотриманням певних правил, що зрештою забезпечує поступовий позитивний характер розвитку суспільства в цілому.

Об'єктивний характер цього явища є незаперечним. Тому до нього необхідно ставитися з розумінням. А отже необхідно визнати і враховувати, що будь-яка державна структура на підсвідомому рівні перешкоджає визначенню чітких критеріїв оцінки її діяльності<sup>1</sup>.

Між тим, як буде показано далі, завдання встановлення контролю громадянського суспільства наддержавою може бути вирішене шляхом зміни підходів до визначення об'єктів національної безпеки України.

Необхідно відзначити, що про відсутність чіткості в розумінні об'єктів національної безпеки свідчать також положення Закону України "Про основи національної безпеки України". Так, у його преамбулі вказано, що цей закон визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Отже, законом захищаються національні інтереси й гарантується безпека особи, суспільства, держави.

Якщо взяти до уваги визначення національної безпеки, подане в цьому ж законі, як захищеність життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави, то стає зрозумілим, що об'єктами національної безпеки, безпосередніми об'єктами захисту є саме національні інтереси. Сама ж національна безпека як певна сукупність суспільних відносин є одним із засобів гарантування безпеки особи, суспільства, держави. При цьому безпека особи,

суспільства, держави гарантується шляхом захисту їхніх життєво важливих інтересів (національних інтересів).

Із зазначених у попередньому розділі причин національні інтереси в законі розкриваються як життєво важливі матеріальні, інтелектуальні й духовні цінності українського народу, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток.

Тому, у підсумку, об'єктами національної безпеки, на думку автора, слід вважати життєво важливі цінності українського народу як нації, а сама національна безпека України, в соціологічно-політологічному розумінні, - це захищеність життєво важливих цінностей українського народу. Останні є найвищим критерієм формування індивідуальних і колективно-групових цінностей, оскільки це - необхідна умова існування людського суспільства загалом, зокрема і тих інтеграційних процесів, що нині відбуваються у світі<sup>1</sup>.

Між тим, у статті 3 Закону України "Про основи національної безпеки України" об'єктами національної безпеки визнано: людину і громадянина - їхні конституційні права і свободи; суспільство - його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище та природні ресурси; державу - її конституційний лад, суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність.

Крім того, законом не визначено життєво важливі цінності українського народу. Як результат, подальша структура закону побудована довкола загроз національним інтересам, які жодним чином не пов'язуються з життєво важливими цінностями українського народу, хоча такий зв'язок, виходячи з поняття "національні інтереси", має простежуватися.

<sup>1</sup> Качинський А.Б., Новицький Г.В. Застосування математичних методів для визначення критеріїв оцінки діяльності оперативних підрозділів СБ України // Збірник наукових праць НА СБ України. - 2004. - N 812. - 04. 24.

<sup>1</sup> Горбулін В.П., Качинський А.Б. Методологічні засади розробки Стратегії національної безпеки // Стратегічна панорама. - 2004. - 1 \* 3. - С. 15-24.

Поза сумнівом, загальне розуміння національної безпеки як стану суспільних відносин і в теоретичному, й у практичному планах спонукає виділити в усій системі цих відносин проблеми державної, політичної, економічної, духовної, військової, науково-технічної, соціальної, екологічної й інших видів безпек, які і є видами безпеки країни. Країна являє собою єдиний суспільний організм, що складається з низки підсистем - політичної, економічної, соціальної, духовної, в кожній з яких зароджуються і розвиваються протиріччя довкола основних цінностей (матеріальних і духовних).

Саме ці протиріччя, а точніше деякі з них, ведуть, у випадку їх загострення, до формування джерел загроз не тільки і навіть не стільки для самої цієї сфери, скільки для безпеки нації в цілому, для всієї суми життєво важливих цінностей нації. І для того, щоб мати об'єктивну можливість відстежувати процеси виникнення й розвитку протиріч, ефективно керувати цими процесами і впливати на них, необхідно класифікувати всю суму суспільних відносин на однотипні, які мають свою сутнісну характеристику, свої закономірності розвитку й піддаються системному і проблемному аналізу.

Звідси й виникає гостра необхідність видової класифікації всіх суспільних відносин у сфері національної безпеки на її види. Таку класифікацію закріплено в Законі України "Про основи національної безпеки України". Однак задану класифікацію здійснено без чіткого розуміння того, що саме захищається, що є об'єктами національної безпеки. В результаті сфери національної безпеки формується, виходячи виключно із загроз, що, всупереч визначеному законом поняттю "національні інтереси", не враховує потреб сталого розвитку суспільства й обмежується лише протидією загрозам.

Фактична невизначеність об'єктів національної безпеки породила і більш глобальні проблеми:

1. Життєво важливі цінності українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Укра-

їні виявились підміненими в нормотворчій практиці надто абстрактно-декларативними, непридатними для практичного використання в нормотворчій діяльності інтересами особи, суспільства та держави.

2. Несформованими залишаються життєво важливі національні цінності України, і, як наслідок, відсутні виважені магістральні цільові установки політики національної безпеки. Вказане проявляється в "аморфності" офіційних поглядів на проблеми оборони, економічної та соціальної сфер.

3. Залишилося відкритим питання про триаду "засоби-методи-умови" захисту національних цінностей, яка знаходиться в основі державної політики забезпечення національної безпеки. Звідси - неможливість нормативно визначити Стратегію забезпечення національної безпеки, затвердити обґрунтований, мінімально необхідний рівень витрат на національну безпеку. Фактично відсутні обґрунтовані критерії стану захищеності національної безпеки, навіть в економічній та екологічній сферах. Відсутні технології управління забезпеченням національної безпеки<sup>1</sup>.

Якщо ж проаналізувати наукові розробки з проблем національної безпеки, то можна отримати досить цілісне уявлення про об'єкти національної безпеки, яке, на думку автора, ще не отримало адекватного сприйняття в Україні. Ми продовжуємо винаходити те, що винайдено до нас. Творці Закону України "Про основи національної безпеки", на думку автора, обрали невірний шлях: вони почали ретельно перераховувати всі ті загрози, які були актуальними для України на момент його прийняття. Однак спектр цих загроз можна перераховувати до безкінечності. При цьому виникають і нові

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Щодо визначення об'єктів національної безпеки України // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2006. - № 5. - С. 68.

загрози. Звідси й численні критичні зауваження щодо невраховування тих чи інших загроз.

Між тим, найбільш ґрунтовні розробки з проблем національної безпеки задовго до нас були побудовані на основі принципово інших підходів, ніж спектр загроз. В основі вказаних підходів знаходиться принцип, відповідно до якого передусім необхідно визначитися з тим, що захищати, а вже потім - від чого. Від відповіді на стратегічне запитання які національні цінності треба захищати, залежить і те, якою саме має бути система забезпечення національної безпеки в Україні та якою мірою можна визначити рівень її достатності<sup>1</sup>. Йдеться перш за все про те, щоб визначити ту суму цінностей, заради яких ми готові будемо мобілізувати всі сили держави та суспільства на їх захист. Кажучи словами закону, це - життєво важливі матеріальні, інтелектуальні й духовні цінності українського народу, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток. Саме такий шлях дозволяє чітко окреслити основні напрями забезпечення національної безпеки.

Слід відзначити, що в окремих наукових роботах уже здійснювався пошук нових підходів до визначення об'єктів національної безпеки. Так, П. Белов зазначає, що об'єктом національної безпеки має бути етноекобіосистема, тобто народи, територія, що їм належить, і устрій життя<sup>2</sup>. Така ж позиція відображена в чинній

<sup>1</sup> Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України: Моногр. / В.П. Горбулін, акад. НАН України, д.т.н., проф.; А.Б. Качинський, д.т.н., проф. - К.: ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", 2007. - С. 101.; Горбулін В.П., Качинський А.Б. Стратегія національної безпеки України в аксіологічному вимірі: від "суспільства ризику" до громадянського суспільства // Стратегічна панорама. - 2005. - № 2. - С. 14.

<sup>2</sup> Белов П. Методологія національної і міжнародної безпеки. - Режим доступу: [http://i.r51.ru/~ioi~nloar/5/0327/20070325i640/~N#r.nablea/ie.gi/oiO2/M07\\_00/07\\_24.HTM](http://i.r51.ru/~ioi~nloar/5/0327/20070325i640/~N#r.nablea/ie.gi/oiO2/M07_00/07_24.HTM) - Заголовок з екрана.

Стратегії національної безпеки США, де об'єктами національної безпеки визнаються народ, територія і спосіб життя. Цієї ж думки дотримується В.А. Ліпкан. Головним об'єктом національної безпеки він вважає державоутворюючий український народ (українську націю), а базовими національними цінностями - територію та уклад духовного і суспільного життя<sup>1</sup>.

Г.П. Ситник застосовує поняття "основні національні цінності", до яких відносить: державний суверенітет; територіальну цілісність; демократичні основи розвитку; працьовитість; духовність; сім'ю; рівноправність народів, які населяють Україну; самовідданість при захисті Батьківщини; соціальну справедливість; колективізм; матеріальні та духовні надбання народу України; миролюбність; толерантність; доброзичливість. Перелік названих цінностей, безумовно, не є вичерпним, однак учений стверджує, що саме вони повинні бути головними структуроутворювальними факторами формування та функціонування системи забезпечення національної безпеки, а їхній захист і подальший розвиток мають визначати головні напрями й завдання щодо підвищення ефективності державного управління<sup>2</sup>. При цьому в іншій своїй роботі Г.П. Ситник робить загальний висновок, що чіткої структури та вичерпного переліку цінностей як колективної волі (народу, нації, суспільної групи) в жодному суспільстві не існує, хоча б тому, що різні соціальні групи, навіть у межах однієї нації, можуть (і, як правило, мають) різні ціннісні орієнтації та пріоритети. Внаслідок цього панівні в суспільстві цінності є певною мірою сукупним результатом суперництва та компромісу між різ-

<sup>1</sup> Ліпкан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України: Монографія. - К.: "Тест", 2003. - С. 355.

<sup>2</sup> Ситник Г.П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика: Автореф. дис. ... доктора наук здерж, управління / НАДУ при Президентові України. - К., 2004. - С. 13, 14.

ними соціальними групами (у загальному випадку - між титульною нацією і національними меншинами)<sup>1</sup>.

На думку автора, найбільш виваженою, враховуючи вищенаведені умови вибору критеріїв ефективності діяльності держави, є позиція М.С. Леонова, який вважає, що об'єктами національної безпеки є територія, населення, матеріально-технічні багатства та цивілізація (спосіб життя народу, його самобутність)<sup>2</sup>. Хоча і ця позиція не є незаперечною. Так, матеріально-технічне багатство не враховує такої категорії як інтелектуальний, освітній потенціал нації, а категорії "спосіб життя народу", "його самобутність" можуть застосовуватися до полінаціональних держав таких, наприклад, як Росія.

Аналіз сучасних наукових розробок з питань національної безпеки, Закону України "Про основи національної безпеки України" дозволяє виокремити як головний об'єкт національної безпеки України її населення - людську спільноту, яка проживає на території України.

Справді, ми можемо говорити про народ України як про відносно широку соціальну групу, члени якої володіють почуттям приналежності до неї завдяки спільним рисам культурної та історичної самосвідомості, і це безумовно важливо. Ми можемо говорити про громадянське суспільство і права особи та громадянина, честь і гідність, недоторканність і безпеку конкретної особи. Але при цьому необхідно пам'ятати, що в основі все ж знаходиться населення України, його кількісний вимір. Тривалість життя - це найбільш конкретна міра безпеки особи. Саме через створення умов для зростання кількості населення України можна забезпечити дотримання прав і свобод конкретної особи. Саме нор-

мальне відтворення населення країни є найбільш чітким і конкретним показником ставлення держави та суспільства до особи.

На думку автора, чинне визначення особи об'єктом національної безпеки не має ніякого практичного сенсу (значення) для процесу забезпечення національної безпеки та є зайвим приводом для поширення патерналістських настанов суспільства, коли люди очікують допомоги від держави навіть там, де вона об'єктивно не в змозі її надати. Як відомо, потреба в безпеці реалізується як на індивідуальному, так і на колективному (груповому) та суспільному рівнях. Останній рівень і є завданням держави. Вона може забезпечити безпеку конкретної особи лише через створення умов безпечного існування для населення в цілому. Безпека ж конкретної особи - це передусім її особисте завдання.

Свого часу Ф. Ратцель відзначав, що від кількості населення залежить не тільки рівень економічного розвитку того чи іншого народу, а й рівень культурного розвитку. Чим тісніше контактують між собою люди, тим більше вони беруть участь у розвитку одна одної. Помноження чисельності населення найтісніше пов'язане з розвитком культури; низька чисельність населення на певній території свідчить про низький рівень культурного розвитку. Тому щільність населення прийнято вважати критерієм гео культурного розвитку держави<sup>1</sup>.

Разом з тим не викликає сумнівів і те, що одним із найефективніших механізмів захисту населення в цілому є захист прав і свобод конкретної особи. Однак, що все-таки є об'єктом національної безпеки - населення чи конкретна особа? І чи є людина, її життя і здоров'я, честь і гід-

<sup>1</sup> Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України: Моногр. - К.: Вид-во НАДУ, 2004. - С. 81.

<sup>2</sup> Леонов Н.С. Основы национальной безопасности. - Режим доступа: nKr://npano.gyri.ryaan.ru/zlatii/ob.niti- Заголовок з екрана.

<sup>1</sup> Гуммерт Н.В. Государство и внешняя политика, Россия и Германия в воззрениях С.М. Соловьева и Ф. Ратцеля. Дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03. - Иркутск, 2004. - 321 с.

ність, недоторканність "найвищою соціальною цінністю" й одночасно найвищою національною цінністю?

На думку автора, визнання особи об'єктом національної безпеки позбавляє можливості оцінити діяльність держави у сфері захисту прав і свобод людини. Останнє є занадто абстрактним та оціночним явищем і не може бути застосоване при побудові системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки, адже невизначеною залишається мета функціонування системи у вказаній сфері. Звідси і складності в її моделюванні.

Інша річ - населення України, його кількість як інтегрований показник дотримання прав і свобод кожної окремої особи в суспільстві. Доки населення України скорочується і через високу смертність, і низьку народжуваність, і через його відплив за межі України, навряд чи можна констатувати нормальний стан речей з дотриманням прав і свобод конкретної особи.

При запропонованому автором підході одним з основних питань у функціонуванні та правовому закріпленні системи забезпечення національної безпеки є питання про те, хто і що має зробити, щоб люди в Україні жили довше, народжувалися частіше та працювали на благо своєї, а не сусідніх країн. Тут ми можемо мати справу з конкретними цифрами, експертними оцінками, прогнозами та планами дій, а не з безкінечною балаканиною про права людини та надзвичайні досягнення у сфері їх захисту на фоні вимирання нації.

Статистика свідчить: населення України вмирає, відбуваються процеси фізичного скорочення нації. Між тим, рейтинг будь-якої держави визначається передусім кількістю населення та його здатністю генерувати світовий економічний і науково-технічний прогрес. Якою б

великою не була територія, вона є значимою лише тоді, коли заселена народом.

У зазначеному контексті показовою можна вважати точку зору болгарських фахівців з питання про те, як Болгарії за 500 років турецького поневолення вдалося зберегти свою культуру, мову, звичаї. Болгари відзначають, що в них не було тоді держави, будь-якої власної ідеології, яка могла б указати шлях до виживання, але був майже інстинктивний порив - болгарська сім'я повинна була мати не менше 5-ти дітей: одного турки відбирали в яничари, але четверо залишалися, з яких до зрілого віку доживали в середньому 2-3 дитини<sup>1</sup>.

Наступним об'єктом національної безпеки України, на думку автора, слід вважати територію України.

Територія, по-перше, є історичною спадщиною кожної нації, по-друге її головним багатством. Нації, як свідчить історія, за великим рахунком можуть існувати без певної визначеної території - території національної держави. Однак таке існування є не найкращими сторінками історії будь-якого народу.

Відсутність власної території ставить під загрозу існування нації. За такої ситуації утворюються так звані місця компактного проживання тих чи інших народів. Вказані утворення є однією з форм захисту національних інтересів народів без території. Паралельно, час від часу, у різних формах, у тому числі у формі збройної боротьби, здійснюються спроби отримати територію. Між тим, територію набагато легше втратити, ніж отримати.

Територія - це простір, на якому розташовується держава. Без території не може існувати держави. Саме територія є тим, без чого неможливо створити націю

<sup>1</sup> Конституція України // ВВР України. - 1996. - № 30. - Ст. 141

<sup>1</sup> Улунян А.А. Россия и освобождение Болгарин от турецкого ига, 1877-1878 РАИ, Ин-т славяноведения и Балканистики, Науч. центр обществ.наук, ИССЛЕД. М.: ИСБ, 1994. - 214 с.

нальну державу як найефективніший механізм захисту того чи іншого народу. Тому в процесі забезпечення національної безпеки стосовно території як її об'єкта має вирішуватися завдання щодо збереження територіальної цілісності та недоторканності кордонів України.

Цілком конкретними виявляються і критерії оцінки ефективності діяльності держави у сфері захисту національної території. Це, по-перше, збереженість цілісності та неподільності національної території протягом усього періоду існування того чи іншого державного утворення, по-друге, попередження зовнішніх і внутрішніх загроз територіальній цілісності й недоторканності кордонів України і, по-третє, отримання нових територій.

Об'єктом національної безпеки, на думку автора, слід вважати також національне багатство України. Воно, як зазначено в Законі України "Про власність"<sup>1</sup>, забезпечує право кожного громадянина на одержання частки з суспільних фондів споживання на соціальний захист, зокрема у разі непрацездатності та безробіття, а також право працюючого на особисту участь в управлінні народним господарством.

Надумку автора, важливиметакоже, що динамічність національного виробництва найповніше проявляється в зростанні та оновленні національного багатства, яке відбувається постійно за рахунок створюваного сукупного національного продукту.

Національне багатство - це сума матеріальних і духовних благ, які є в розпорядженні нації. Воно нагромаджувалося народом протягом усієї історії його виробничої діяльності. Основну його частину становить матеріальне багатство, тобто сукупність нагромаджених засобів виробництва й предметів споживання. Крім

того, національне багатство включає також нематеріальні, інтелектуальні цінності, такі як виробничий досвід, освітній потенціал, досягнення науково-технічної думки, інформаційні ресурси, культурні цінності тощо.

У структурі національного багатства виділяються насамперед виробничі фонди (основні оборотні), основні фонди соціальної сфери (школи, лікарні, культурно-освітні й спортивні об'єкти, житлові будинки), а також особисте майно населення. Крім того, важливим компонентом національного багатства є природні багатства - корисні копалини, ліси, земля, вода, атмосфера.

Названі матеріальні компоненти національного багатства разом із культурними цінностями є сукупними можливостями нації щодо розвитку національного виробництва і задоволення особистих потреб населення. Тому їх раціональне, ефективне використання та захист - важлива складова забезпечення національної безпеки.

Слід ураховувати також, що сучасний прогресивний розвиток будь-якої нації здійснюється під впливом науково-технічного прогресу, супроводжується підвищенням ролі і значення нематеріального багатства в житті нації. Загальна тенденція полягає в тому, що у міру прогресу матеріального виробництва створюються умови для розвитку соціальної сфери, а отже, й дедалі більшого зосередження тут матеріальних і духовних цінностей.

Проте це не заперечує того факту, що розвиток національного виробництва визначається обсягом і технічними характеристиками виробничих основних і оборотних фондів, які разом із кадрами робітників, інженерно-технічних, наукових працівників становлять економічний потенціал країни. Він виражає здатність держави забезпечити той чи інший рівень національного виробництва й добробуту нації.

На думку Ф. Ратцеля, саме на нижчих ступенях культурного розвитку накопичення багатства є особливо

<sup>1</sup> Закон України "Про власність"//Відомості Верховної Ради. - 1991. - №20. - Ст. 249.

важливим питанням. Тільки певне накопичення власності робить можливим появу інтелігенції. Культурні цінності виникають, коли людина перестає турбуватися про своє виживання. Бідний народ майже не розвиває культури<sup>1</sup>.

Четвертим і останнім об'єктом національної безпеки автор виділяє національну самосвідомість українського народу.

Як уже зазначалося, народ як родове поняття є відносно широкою соціальною групою, члени якої володіють почуттям належності до неї завдяки спільним рисам культурної та історичної свідомості. Люди, які належать до певного народу, мають більш-менш виражене усвідомлення входження у відмінну від інших спільноту. Національна самосвідомість передбачає ототожнення себе з національними та культурними цінностями, а також наявність емоційних солідарних зв'язків між особами, які належать до однієї нації. Національна самосвідомість - це форма ментального осягання свого характерного психологічно-культурного змісту.

Національна самосвідомість є не просто засобом політичної мобілізації народу, це передусім засіб його збереження. Так, за роки радянської влади, незважаючи на асиміляцію, соціально-культурну деградацію населення України зберегло високий ступінь національної єдності. Це сталося завдяки зверненню до власної культури та мови, традицій і цінностей, які, як свідчить історія України, не раз виявляли дієвим засобом відновлення національної держави.

Таким чином, автор виділяє чотири об'єкти національної безпеки, знищення яких загрожує загибеллю народу України. Це - населення України, територія України, національне багатство України та національна самосвідомість.

мість українського народу<sup>1</sup>. Захист зазначених об'єктів, на думку автора, слід вважати основним завданням системи забезпечення національної безпеки України.

Практичне ж значення запропонованих автором змін у підходах до визначення об'єктів національної безпеки полягає в тому, що, як буде показано далі, саме запропонований автором підхід створює реальну можливість ґрунтовного, об'єктивного, прогностичного, науково обґрунтованого та системного опрацювання найбільш актуальних проблем забезпечення безпеки українського народу, що і має бути покладено в основу нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки.

Разом з тим, постановка вимірюваних цілей потребує додаткової обробки фактичного матеріалу, зібраного в процесі аналізу вихідних позицій, і оцінки його з точки зору змісту цілей<sup>2</sup>.

Отже, запропонована автором гіпотеза потребує перевірки. Щоб відповісти на запитання про гранично допустимі значення характеристик запропонованих автором об'єктів національної безпеки, які придатні для здійснення громадянським суспільством контролю за державою, необхідно хоча б у загальному вигляді охарактеризувати поняття "населення України", "територія України", "національне багатство України", "національна самосвідомість українського народу". Необхідно відповісти на запитання про об'єктивність згаданих категорій, можливість суспільства відстежувати та порівнювати зміни значень їх характеристик і робити відповідні висновки.

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Життєво важливі цінності Українського народу як об'єкти національної безпеки України // Збірник наукових праць НАСБ України. - 2006. - № 16. - С. 70.

<sup>2</sup> Згуровський М.З., Доброногов А.В., Помаранцева Т.Н. Исследование социальных процессов на основе методологии системного анализа: Моногр. - К.: Изд-во "Наукова думка", 1997. - С. 26.

## 2.2. Демографічно-правові проблеми захисту населення України

Населення є визначальною ознакою будь-якої держави. Без населення не існує народу, нації. Тому захист населення, на думку автора, є головним питанням національної безпеки. За великим рахунком, забезпечити національну безпеку (захистити націю) означає передусім захистити те чи інше національне населення. Тільки при достатньому рівні захищеності населення як носія національної самосвідомості актуальним стає питання про безпосередній захист національних особливостей народу.

Отже, захист населення є визначальною, системоутворюювальною складовою функцією держави із забезпечення національної безпеки.

З точки зору державного права населення є сукупністю людей, які живуть у межах державної території та об'єднані підпорядкованістю державній владі. Єдиний владний авторитет держави поряд із національною самосвідомістю перетворює аморфну масу індивідів у народ, націю.

Кожен учасник державного об'єднання, незалежно від будь-яких особистих якостей, зобов'язаний виконувати правові настанови держави як виразника інтересів соціуму. В цьому сутність державного підданства як найважливішої правової форми закріплення належності індивіда до народу, нації. Підданство отримується на основі законів держави і є необхідною умовою її існування, оскільки підлеглисть владі є основою державного життя, соціального порядку.

Разом з тим, послідовний юридичний нормативізм забороняє розглядати населення лише як єдність множинності людей, для нього населення - це єдність множинності людських діянь. Це пояснюється тим, що людина підвладна державі не повністю, а лише в чітко визначених правових межах і лише в тих випадках, коли її поведінка має суспільне значення. Отже, з точки зору

юридичного нормативізму поняття населення отожднюється з правовими зв'язками між людьми<sup>1</sup>.

Слід відзначити, що більшість сучасних наукових досліджень у сфері державного права, присвячених проблемам населення, наповнюється питаннями політичних прав та обов'язків учасників державно-правового союзу. Називаючись підданими, оскільки їхній зв'язок з державою характеризується стосунками влади та підкорення, люди оголошуються громадянами й наділяються правами та обов'язками. Особливо детально прийнято зупинятися на так званих суб'єктивних публічних правах громадян<sup>2</sup>.

Одна проблема населення як об'єкта національної безпеки далеко не вичерпується суб'єктивними публічними правами громадян і не може бути поставлена в суворі межі державного права. Юридичні проблеми захисту населення в контексті забезпечення національної безпеки пересікаються як з іншими галузями права (екологічне, цивільне, кримінальне і т.д.), так і з загальносоціальною, демографічною, етнографічною проблематикою існування соціуму.

Зазначене свідчить на користь активізації формування права національної безпеки, підгалуззю якого має стати право захисту населення.

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Демографічно-правові проблеми захисту населення України // Збірник наукових праць НАСБ України. - 2006. - № 17. - С. 48.

<sup>2</sup> Заверуха О. Суб'єктивні публічні права як об'єкт судового захисту: [Законодавче встановлення адміністративно-судової форми захисту суб'єктивних публічних прав] // Право України. - 2004. - № 4. - С. 49-52; Околіт Т. Класифікація прав людини: теоретичні аспекти // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали IX регіон. наук.-практ. конф., (13-14 лют. 2003 р.): [Збірник]. - Львів, 2003. - С. 33-37.; Домбровська О. Забезпечення реалізації суб'єктивного права на життя людини // Підприємство, госп.-воіправо. - 2003. - № 3. - С. 98-101.; АниСимов П.В. Гражданские права человека: современные проблемы теории и практики, под ред. Ф.М. Рудинского. - 2-е изд. - Москва: Мир, 2006. - 475с.; Социально-правовые гарантии прав и законных интересов граждан в Российской Федерации: материалы междунар. науч.-практической конф. [редкол.: В.В. Амелин и др.]. - Оренбург: Изд. центр ОГАУ, 2006. - 521 с.

В умовах глобальних політичних і соціальних перетворень, які відбуваються в Україні останніми роками, неабиякого значення набула проблема нормативно-правового врегулювання збереження та примноження чисельності населення України. Без перебільшення можна констатувати, що на сьогодні це проблема номер один. Фактично йдеться про фізичне виживання нації. Майбутнє нації багато в чому зумовлюється наявністю в державі нормативно визначеного комплексу політичних, економічних, соціальних заходів, здатних позитивно вплинути на демографічну ситуацію в країні. Підготовка та реалізація вказаних заходів є основним завданням держави. Між тим, без хоча б загального аналізу демографічної ситуації в Україні не може бути знайдено ефективних заходів з її поліпшення.

Аналіз кількісних та якісних характеристик населення за останнє десятиріччя свідчить про те, що Україна перебуває у стані глибокої демографічної кризи, яка характеризується депопуляцією, старінням населення та зменшенням середньої тривалості життя. Це негативно впливає на розвиток продуктивних сил, рівень добробуту населення, загальну економічну ситуацію в державі<sup>1</sup>.

Сучасна демографічна ситуація в Україні характеризується такими факторами:

1. Високі показники загальної смертності й смертності від окремих причин, які значно перевищують показники для країн Євросоюзу (у 2 рази);

2. Надзвичайно високі показники смертності населення в працездатному віці, які в 2-4 рази вищі за показники у розвинутих країнах.

<sup>1</sup>Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.06 № 1849 "Про затвердження Державної програми "Репродуктивне здоров'я нації" на період до 2015 року" // Офіційний Вісник України. - 2007. - № 1. - Ст. 35.

3. Різка вираженість феномену чоловічої "надсмертності", коли смертність чоловіків у вікових групах 25-44 роки майже у 4 рази перевищує смертність жінок аналогічного віку.

4. Високі темпи скорочення очікуваної тривалості життя, в результаті чого сьогодні розрив із середньоєвропейськими показниками складає більше 6, а з показниками країн Євросоюзу - більше 10 років.

5. Високий рівень загальної захворюваності населення на тлі значного поширення факторів ризику захворювань, зростання тютюнопаління, вживання алкоголю і наркотиків, передусім серед молодих людей.

6. Поширення туберкульозу та ВІЛ/СНІДу.

7. Найвищий в Європейському регіоні рівень природного скорочення населення.

8. Стрімке старіння населення.

Пояснювати такий стан лише тимчасовими труднощами нації не варто, оскільки за післявоєнні часи були три спроби її глобального оздоровлення. Перша охоплює період до 1965 р. Тоді показники тривалості життя населення України були однаковими з іншими країнами Європи. Проте вже через кілька років намітилася тенденція до відставання. А з 90-х років показники чисельності населення стали погіршуватися. Виявилось, що в ефективній піраміді підтримки кількості населення особливе місце належить рівню добробуту нації. За сучасними даними, стан здоров'я нації на 10% залежить від медичних чинників, на 20% - від екологічних умов, на 20% - від спадковості і на 50% - від соціально-економічних факторів<sup>1</sup>.

Автором досліджено вплив соціально-економічних чинників на кількість населення. Встановлена деяка зако-

<sup>1</sup>Обґрунтування та розробка системи досягнення рівності в охороні здоров'я населення в сучасних умовах стратифікації суспільства: Автореф. Дис.... д-ра мед. наук: 14.02.03 / ТС. Грузєва; Нац. мед. ун-т ім. О.О. Богомольця. — К, 2004. - 39 с.

номірність між смертністю населення України, його середнім віком і матеріальним добробутом (середньомісячна заробітна плата, товарообіг)\*. Так, у регіонах, у яких заробітна плата і роздрібний товарообіг вищі від середніх показників, смертність нижча від середньої в Україні. Там, де середній вік населення нижчий від середнього в Україні, велика кількість пенсіонерів і найвищі показники безробіття, смертність значно перевищує середній показник в Україні.

Важливо, що досвід охорони як індивідуального, так і громадського здоров'я свідчить про пріоритетність профілактики над лікуванням. У ХХ столітті в європейських країнах нормативно-правове регулювання профілактичних заходів з охорони здоров'я набуло трьох чітко окреслених напрямів.

По-перше, це підготовка та реалізація соціально-економічних програм, спрямованих на поліпшення умов праці та побуту людей як основних чинників стану здоров'я. Ця найважливіша ланка профілактики в радянський період в Україні нашоувувалась на об'єктивну перепону. Суть її полягала в тому, що працівник, якому платили не більш як 20% від того, що він виробляв, був найдешевшим елементом виробництва. Низький рівень платні гальмував впровадження нових технологій, оскільки кошти, необхідні для їх впровадження, перевищували заощаджені кошти від низької заробітної плати. Це було причиною низької продуктивності праці. Щоб підняти рентабельність виробництва, скорочувались соціальні витрати, передусім на туж профілактику.

В умовах ринкової системи в розвинених країнах світу працівник отримує до 80% того, що він виробляє. Збільшення або заміна працівників за постійного значення інших факторів виробництва призводить до знижен-

\* Аналіз здійснено на підставі офіційних даних Державного комітету статистики України, наведених на сайті вказаного державного органу ([www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)).

ня продуктивності праці та додаткових фінансових втрат. Тому профілактика захворювань працівника є економічно вигідною. Отже, економічна суть профілактики захворювань і зміцнення здоров'я працівника відповідає економічним законам виробництва в умовах ринкової економіки.

Чи відбулися кардинальні зрушення в цьому питанні в сучасній ринковій економіці України? Практично ні. Як показують розрахунки, частина ВВП України 2007 року повернулася працівникам у вигляді заробітної плати й пенсій у межах 30%. Особливо невтішні результати у сільському господарстві.

Між тим, ще у XVIII столітті французький енциклопедист і лікар за освітою Франсуа Кене запропонував такий розподіл виробленої сільгосппродукції:  $3 + 1 + 1 = 5$ <sup>1</sup>. Тобто весь урожай ділиться на 5 рівних частин, які розподіляються між трьома споживачами: селом, державою і промисловістю. Позитивні тенденції у розвитку суспільства забезпечуються лише за умови, коли три продуктивні частини залишаються власністю села, а держава і промисловість використовують по одній. В Україні ж сучасна регулятивна політика держави (вірніше, її повна відсутність) в аграрному секторі призводить до того, що отримані селянами прибутки повністю використовуються для оплати пального, міңдобрив, погашення банківських кредитів тощо.

В умовах економічної кризи, обмеженого фінансування система охорони здоров'я потрапила в скрутне становище, особливо це стосується медичної допомоги сільському населенню. Рівень надання медичної допомоги, забезпеченість ліжками, лікарськими засобами на селі суттєво відстають від міста, зруйновані транспортні комунікації, висока вартість проїзду позбавили переважну

<sup>1</sup> Дроздов В.В. Франсуа Кенз [Фр. економіст XVIII в.] - М.: Екологіка, 1988. - 124 с.

частину мешканців села можливості своєчасно отримати кваліфіковану медичну допомогу. Слід зазначити, що мешканці сільської місцевості, яких в Україні 33%, звертаються до лікарів значно рідше, ніж жителі міст, хоча закономірності загальної захворюваності ідентичні<sup>1</sup>.

Смертність сільського населення в 1,5 разу вища, ніж жителів міст. Ситуацію, яка склалася, можна пояснити не тільки економічними, соціальними та медичними негараздами, а й низькою санітарною культурою більшості сільського населення.

Значний вплив на стан здоров'я нації мають екологічні чинники. Забруднення навколишнього середовища негативно впливає на стан здоров'я населення, його частка становить 21% усіх причин смерті в Україні. Так, тільки забруднена питна вода на 13% збільшує частоту виникнення хвороб.

На початку 90-х років забруднення 1 м<sup>3</sup> ґрунту в Україні було в 6,5 разу вищим, ніж у США, і в 3,2 разу - ніж у країнах Європейського союзу. Забруднення атмосферного повітря негативно впливає на 34% загальної кількості жителів України, 28% населення проживають на територіях, де забруднення повітря досягає рівнів, небезпечних для життя<sup>2</sup>.

Існує взаємозв'язок між рівнем забруднення повітря, об'ємом стічних вод і смертністю населення. Ці показники в промислових областях значно перевищують середні в Україні, а в "чистіших" Закарпатській та Херсонській областях - значно нижчі від середніх в Україні,

відповідно і смертність, пов'язана з екологічними факторами, там нижча від середньої.

Хоча значний кореляційний зв'язок між цими показниками не доведений, вплив цих чинників на здоров'я населення вагомий. Відомий учений професор Д.Д. Зербіно в декількох наукових роботах обґрунтував екологічну концепцію багатьох хвороб системи кровообігу<sup>3</sup>.

Важливим чинником, що зумовлює чисельність населення в окремих областях (Житомирській, Київській, Рівненській, Чернігівській), є вплив наслідків аварії на ЧАЕС. Відзначається зростання смертності в областях, які зазнали впливу катастрофи. Так, смертність з причин хвороб системи кровообігу в середньому в Україні з 1986 року зросла на 16,4%, а в забруднених областях - на 22,5%.

Тому другим важливим напрямом нормативно-правового регулювання профілактики захворювань населення слід вважати розробку та здійснення санітарно-гігієнічних заходів, спрямованих на збереження довкілля. Вони, звичайно, потребують значних фінансових вкладень.

Ринкова система, в якій визначення ціни товару має вирішальне значення, не спроможна оптимально розв'язувати екологічні питання. Адже сировина, яку підприємства використовують для виробництва товару, має альтернативну вартість, яка переноситься у ціну товару. Тому в країнах з розвинутою ринковою системою довілля взято під державний захист, у тому числі шляхом розробки та прийняття відповідних законодавчих актів.

В умовах України навіть ухвалені природоохоронні закони просто не виконуються. З усіх екологічно шкідливих виробництв саме найшкідливіші - це металургійна і хімічна промисловість - дають Україні найбільше валютних надходжень. Як результат, у густонаселеній Західній Європі припинилося зростання захворюваності на рак верх-

<sup>1</sup> Здоров'я населення та використання ресурсів охорони здоров'я України, 1998 р. - К.: МОЗ України, Центр медичної статистики, 1999. - 120 с; Здоров'я населення України та діяльність лікувально-профілактичних закладів системи охорони здоров'я (Щорічна доповідь, 1997 р.). - К.: МОЗ України, Український інститут громадського здоров'я, 1998. - 255 с.

<sup>2</sup> Пономаренко В.М., Ковешнікова І.В., Загорна А.М., Чаус О.В. Виконання політики "Здоров'я для всіх" в Україні (за результатами третьої оцінки здійснення політики ЗДВ в Європі) // Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. - 1999. - № 2. - С. 8-13.

<sup>3</sup> Зербіно Д. Чому йдуть із життя молодими // Дзеркало тижня. - 2000. - Вип. 16. - С. 13-14.

ніх дихальних шляхів і легень, а в Україні вона стрімко наростає. Мешканці Донецького регіону, в першу чергу діти, страждають від викидів сірки, азоту, свинцю, значної кількості токсичних відходів і важких металів у стічних водах. У Донецькій області найвища перинатальна смертність і смертність грудних дітей.

Третя важлива і досить ефективна форма профілактики - диспансеризація здорових і хворих. Суть диспансеризації полягає в спостереженні за здоров'ям людей, виявленні захворювань на ранніх стадіях, коли вірогідність оздоровлення найбільша, в активному лікуванні хронічних хворих з метою забезпечення їхньої життєдіяльності та працездатності. В Україні диспансеризація фактично припинила своє існування. Відсутнє і відповідне нормативно-правове регулювання. Між тим, на думку Ю. Спіженка, саме ця форма профілактики була одним з основних факторів того, що в 60-ті роки Україна з очікуваної тривалості життя поступалась лише одній європейській країні - Швеції, тоді як у Франції, Великій Британії, Німеччині цей показник був нижчим, ніж в Україні<sup>1</sup>.

Основний фактор зростання смертності - це серцево-судинні та судинно-мозкові захворювання. Серцево-судинні захворювання вже протягом багатьох років посідають чільне місце в структурі захворюваності, смертності та інвалідизації населення України, а їх кількість продовжує збільшуватися. За 2007 р. у структурі загальної смертності 61,6% припадає на смертність від хвороб системи кровообігу. Отже, основною причиною різкого зменшення тривалості життя є смертність саме від серцево-судинних і судинно-мозкових захворювань, таких, як ішемічна хвороба серця, гіпертонічна хвороба, інфаркт міокарда й інсульт.

Порівняння вітчизняних показників із середньостатистичними даними Європи дозволяє зробити висновок про

стійкій, протилежно спрямованій тенденції у поширеності вказаної захворюваності, смертності та впливу на тривалість життя в Україні та багатьох країнах Європи. Тоді, коли захворюваність і смертність внаслідок патології серцево-судинної системи в країнах ЄС знижуються і на цьому тлі збільшується тривалість життя, в Україні все відбувається навпаки. Якщо раніше інвалідність унаслідок судинно-мозкових захворювань посідала перше місце в структурі первинної інвалідності дорослого населення переважно за рахунок осіб пенсійного віку, то за останні п'ять років помітна чітка тенденція до підвищення частоти інвалідності серед осіб працездатного віку. Порівнюючи дані щодо смертності в Західній Європі та в Україні, можна помітити, що у нас вона виявилася в 10-12 разів вищою воєсім віком 35-54 років. Також спостерігається негативна тенденція до підвищення частоти розвитку судинно-мозкових захворювань у чоловіків. На сьогодні смертність чоловіків працездатного віку від захворювань системи кровообігу в 4,5 разу вища від такої у жінок.

В Україні щороку переносить інфаркт міокарда 50 тис. осіб, інсульт - понад 140 тис. Ішемічна хвороба серця та інсульт - основні причини смертності в Україні. Смертність від інсульту серед осіб віком 45-75 років складає 606 на 100 тис. населення, що в 12 разів вище порівняно із Швейцарією, та вдвічі - з Росією. Інсульт - основна причина інвалідності населення. Тільки 20% осіб, які виликувалися, повертаються до активного життя.

Медики вважають, що основними факторами ризику розвитку серцево-судинних захворювань є паління, ожиріння, надлишкова маса тіла, адинамія, підвищений артеріальний тиск, стреси, високий рівень холестерину в крові, несвоєчасне звернення до лікарів<sup>1</sup>. І саме завдяки профі-

<sup>1</sup> Спіженко Ю. Диагностика нации; болезненное сердце, онкология и генный страх голода // Комсомольская правда в Украине. - 2007. - № 178. - С. 8-9.

<sup>1</sup> Профилактика и лечение сердечно-сосудистых заболеваний. Материалы научно-практической конференции. Мед.-соц. акция «Недели здорового сердца», 21-23 янв. 1997 г / Под ред. В.Д. Алмазова и др. - СПб.: Изд-во АО «ВНИИГ им. Б.Е. Веденеева», 1997. - 134 с.

## РОЗДІЛ 2. ОБ'ЄКТИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

лактинним заходам впливу на основні первинні фактори ризику в більшості країн Європи вдалося знизити захворюваність і смертність від серцево-судинних та судинно-мозкових хвороб на 60-80%. Досвід Франції "свідчить про те, що завдяки витратам на профілактичне лікування хворих з артеріальною гіпертензією, що були набагато меншими, ніж витрати на лікування хворих з інсультом, вдалося досягти зниження ризику виникнення інсульту на 40%. Отже, профілактичні заходи є значно дешевшими та дієвішими.

У 2002 р. європейські країни нормативно закріпили план дій "Серце Європи", в якому загальне завдання для всіх країн Європи, в тому числі й України, сформульовано так: до 2020 р. знизити смертність внаслідок серцево-судинних захворювань в осіб молодших 65 років на 40%.

Між тим, Державну програму запобігання та лікування серцево-судинних і судинно-мозкових захворювань на 2006-2010 роки Кабінетом Міністрів України затверджено лише 31 травня 2006 року. Таку неспішність можна було б виправдати, якби програма була дійсно державною і охоплювала хоча б переважну більшість причин хвороб системи кровообігу, а не лише медичний аспект цієї проблеми.

Державна ідеологія та нормативно-правове регулювання щодо зміцнення здоров'я населення, на думку автора, має ґрунтуватися на первинній профілактиці хвороб. Держава повинна створити й нормативно закріпити умови для формування здорового способу життя, вдосконалення гігієнічного виховання населення, посилення боротьби зі шкідливими звичками. Нині на профілактичну роботу в нас відведено до 5% часу дільничних терапевтів, тоді як у США - 30-40% часу сімейних лікарів.

Злоякісні новоутворення - одна з найважливіших медико-біологічних і соціально-економічних проблем України. Захворюваність і смертність від раку стабільно зростають, ризик їх збільшується у зв'язку з несприятливою екологічною ситуацією в країні та значним постарінням населення.

Вже сьогодні кумулятивний ризик захворіти на рак становить для чоловіків 28%, а для жінок 18,5%, тобто протягом життя кожен 3-4-й чоловік та кожна 5-та жінка мають імовірність захворіти злоякісною пухлиною. Рак є причиною більше 15% усіх смертей в Україні, поступаючись лише смертності від серцево-судинних захворювань, 35% померлих від раку - особи працездатного віку.

Якщо в 2000 році в Україні зареєстровано 156,5 тис. онкологічних хворих, або 316,6 на 100 тис. населення, то згідно з прогнозними оцінками загальна кількість онкологічних хворих, які реєструватимуться щорічно, до 2010 року досягне 180 тис. осіб, що складатиме 362,0±4,0 на 100 тис. для чоловіків та 327,2±3,5 для жінок, а до 2020 року щорічно реєструватимуться понад 200 тис. онкологічних хворих, тобто рівень захворюваності населення зросте більше ніж на 25%.

Медичний аспект. Неупереджений аналіз стану системи охорони здоров'я свідчить про її кризу. За 1999 р. витрати на охорону здоров'я склали менше 4% внутрішнього валового продукту. За оцінкою ВООЗ, фінансування менше 5% практично не забезпечує надання мінімальної медичної допомоги. Для порівняння: цей показник у США становив 14%, у Швеції - 11%, в Німеччині - 9%, у середньому по Євросоюзу - в межах 10% (при ВВП на душу населення практично в 8 разів більшому ніж в Україні), що забезпечує 75-85% потреб заходів з охорони здоров'я (в Україні - фактично 15-25 %)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Здоров'я населення в Європі. Регіональна публікація ВОЗ. Європейська серія № 56. - Копенгаген: ЕР6 ВОЗ, 1995. - 66 с.; Здоров'я населення в Європі. Регіональний публікація ВОЗ. Європейська серія № 83. - Копенгаген: ЕРБ ВОЗ, 1998. - 90 с.; Пономаренко В.М., Коваленков І.В., Нагарна А.М., Чаус О.В. Виконання політики «Здоров'я для всіх» в Україні (за результатами Третьої оцінки здійснення політики ЗДВ в Європі) // Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. - 1999. - № 2. - 0.8-13.; НеаНіоріаіі. Ізае Вае. - Сорелпаде: №0ПедіаіОЯісеЕнгареір(1аіе, 1997. -310р.; НеаНіінеріаіе"5ііггеуОаіеВае. - Сорелпаде: ЧНЮ Неаііаі Оіаіе Енгаре ірОаіе, 1997. - 187 р.

Сучасні види медичної допомоги жителям України, як-то аортовінцеве шунтування, штучний гемодіаліз, не кажучи вже про пересадку органів і систем, практично не доступні. Для ілюстрації: при потребі орієнтовно 50 тисяч операцій на серці щороку з приводу аортовінцевого шунтування робиться декілька сотень. Медична послуга - це товар. Дорогого товару, а саме такими є сучасні види медичної допомоги, переважна більшість українців купити не може. Крім того, за інших рівних обставин, чим нижча вартість товару, тим нижчою є і його якість.

Тому можна погодитися з думкою Президента України про необхідність повномасштабної реформи системи охорони здоров'я. "Таке завдання я поставив перед Кабінетом Міністрів. Усі громадяни, попри їхні статки, повинні отримати доступ до якісної медицини", - сказав В. Ющенко, зазначивши, що ця проблема стосується насамперед жителів села.

В цілому за останні 17 років населення України скоротилося більш як на 5,5 мільйонів - з 52 млн. чол. у 1990 р. до менш ніж 46,4 млн. чол. - у 2007-му. Сталося це за рахунок суттєвого перевищення смертності над народжуваністю. Якщо в країнах Європи коефіцієнт природного приросту населення коливається від -1 до +1 (на 1000 населення), а смертність приблизно дорівнює народжуваності, то в Україні цей рубіж було подолано в 1990-1991 роках. З 2002-2003 рр. цей показник стабілізувався на рівні (-7,5). Тобто цей коефіцієнт став від'ємним. Середня ж очікувана тривалість життя людини, яка є інтегральним показником здоров'я населення, за період з 1990 по 2005 рік скоротилася в Україні майже на три роки, що порівняно з середньоєвропейськими показниками менше на 6,45, а з країнами Євросоюзу - на 10,39 року<sup>1</sup>. Щороку населення України зменшується

<sup>1</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції Державної програми "Репродуктивне здоров'я нації" на 2006-2015 роки" // Офіційний Вісник України. - 2006. - № 18. - Ст. 1352.

більш як на 300 тис. що дорівнює кількості жителів середньостатистичного обласного центру, отож фактично кожен рік у центрі Європи зникає велике місто.

За рекомендацією ВООЗ у межах європейської політики з досягнення здоров'я для всіх у 2000 р. вірогідна тривалість життя повинна була становити не менше 75 років, 20 країн цей рубіж перейшли. Україна у 1998 році з 47 країн посідала 42-ге місце<sup>1</sup>. На сьогодні за даними "Програми розвитку ООН", опублікованими у 18-тій щорічній "Доповіді про розвиток людини 2007/2008", уже в 11 країнах світу тривалість життя перевищує 80 років, ще в 36 країнах вона перебуває в інтервалі між 75,1 і 80,0 роками й у 50 - між 70,1 і 75,0. Україна ж, де тривалість життя 67,7 р., за цим показником знаходиться лише на 110-му місці. З країн Європи показник тривалості життя нижчий, ніж в Україні, лише в Росії (65,0 років)<sup>2</sup>.

Невтішними є і прогнози. Так, демографічний прогноз, оприлюднений Відділом економічних і соціальних проблем ООН у лютому 2006 року, свідчить, що до 2050 року населення України скоротиться практично вдвічі з понад 46 до всього лише 26 млн. чол. Деякі фахівці обґрунтовано вважають, що до 2020-2025 року в Україні може залишитися лише 5 млн. чол.<sup>3</sup> Можна сперечатися з такими цифрами та оцінками. Найоптимістичніші прогнози називають цифру в 36 млн. чол. Проте навіть ця цифра свідчить, що ми є нацією, котра вимирає.

Дані статистики свідчать про зростання смертності в основному серед людей молодого і середнього віку. Так, порівняно з 1987 у 2002 р. чоловіків віком від 30 до

<sup>1</sup> Здоров'я населення та використання ресурсів охорони здоров'я України, 1998 р. - К.: МОЗ України, Центр медичної статистики, 1999. - 120 с.

<sup>2</sup> Ревенко А. У рік по сходінці? Україна піднялася на одну позицію у світових координатах людського розвитку // Дзеркало тижня. - 2007. - № 47 (676). - С. 2.

<sup>3</sup> Спиченко Ю. Диагноз іззаци: болное сердце, онкология і генный страх голода // Комсомольца правда в Украине. - 2007. - № 178. - С. 3-9.

44 років пішло із життя удвічі більше, а жінок - у півтора разу. Водночас смертність дітей до 14 років зменшилася на 20 відсотків, що ж стосується людей похилого віку, то в цій віковій категорії статистика суттєво не змінилася.

Найнижчий рівень смертності молодих людей спостерігався в Україні в 1986-1987 рр. До речі, він був суттєво нижчий, ніж у Росії та Польщі - сусідніх слов'янських державах. З 1990 року смертність населення в Україні почала зростати, так само як і в Росії. І якщо в Польщі з 1992 р. відбувається суттєве зниження рівня смертності населення віком 25-64 рр., то в Україні та Росії реєструється його невпинне зростання. Причиною такого становища серед людей молодого й середнього віку є такі чинники:

- нещасні випадки, отруєння, травми, самогубства, вбивства (їх кількість зросла на 43%);
- серцево-судинні та судинно-мозкові захворювання - на 22%;
- інфекційні захворювання - на 13%;
- хвороби органів травлення - на 12%;
- хвороби органів дихання - на 5%;
- психічні та нервові захворювання - на 6%.

Суттєво зросла смертність від отруєнь. Левова частка таких трагічних випадків припадає на отруєння алкоголем (71%). Підкреслимо: не сурогатами алкоголю, а "якісним" продуктом. Щорічно внаслідок прямого отруєння алкоголем ідуть з життя 10000 чоловік. А скільки помирає від цирозів печінки, серцево-судинної недостатності, асфіксії та інших патологій, спричинених алкоголем?

Вражаючи показники зростання алкоголізму серед людей молодого віку: 70% хронічних алкоголіків на Донбасі — це люди до 30 років. І причина такого становища не тільки в економічних умовах — середня зарплата в цьому промисловому регіоні значно вища, ніж у центрі, тим більше на заході країни. Велика кількість алкогольних психозів спостерігається в Луганській області, а також у містах Києві та Севастополі. За останні 15 років

кількість смертей від психічних розладів зросла в чотири рази, при цьому на алкоголізм та алкогольні психози припадає 94% летальності. З 1991 по 2002 рр. смертність від алкоголізму серед чоловіків у віці 30-44 роки зросла в 2,4 разу.

Радянська соціально-медична наука встановила, що алкоголізм був третьою причиною смертності (після серцево-судинних захворювань і злоякісних новоутворень)<sup>1</sup>. В середньому, враховуючи вплив на перебіг багатьох захворювань, алкоголь знижував середню тривалість життя орієнтовно на 20 років. Слід, однак, зауважити, що тоді, хоча й не без безглузких крайнощів, але велась певна боротьба із зловживанням алкоголю.

Те, що сталося в Україні за останні 15 років із поширенням алкоголю, не вписується ні в які рамки. Держава віддала монополію на виробництво алкогольних напоїв у приватні руки. В країні діє понад 500 заводів з виробництва цих напоїв. Тепер горілчані заводи працюють не лише в кожному районному центрі, а й у багатьох селах. Не будемо торкатися соціальних, економічних і багатьох інших наслідків цього лиха, яке кожен може спостерігати. Розглянемо лише проблему здоров'я. За медичними дослідженнями, рубіж у 20 літрів абсолютного алкоголю пересічно на одну особу є критичним показником: настає не лише моральна, а й фізична деградація нації. Саме такий рубіж Україна перетнула ще в 2000 році.

Згадаймо Польщу кінця 80-х - початку 90-х років. На початку 90-х Папа Римський, відвідавши Польщу, закликав поляків звернутися до духовності, відкритися від алкогольного зла. З 1992 року смертність у цій країні невпинно скорочується, наближаючись до показників держав Євросоюзу.

<sup>1</sup>Тезиси докладов Третьей Всесоюзной научно-практической конференций по вопросам клиники, профилактики и лечения алкоголизма и токсикомании (22-24 окт. 1980г.). Подред. Г.В. Морозова. - М.: Б. и., 1980. - 159 с.

Тютюнопаління - наступний фактор ризику виникнення інфарктів, інсультів, звуження судин, що призводить до ампутації кінцівок і т.д. Близько 100 тисяч чоловік в Україні помирає щорічно внаслідок тютюнопаління.

Зарубіжні дослідження показують, що паління в кімнаті, де є діти, призводить до збільшення показника їх госпіталізації з приводу гострих респіраторних захворювань на 56%, а якщо мати курить і під час вагітності - на 95%. Паління навіть одного із батьків збільшує ризик виникнення астми в 1,37 разу, особливо у малюків до шести років. У дітей, які перебувають під впливом тютюнового диму, частіше виникають алергійні риніти, бронхіти, нейродерміти, захворювання вуха, горла, судинні захворювання, ризик захворювання на рак легень і т. ін<sup>1</sup>.

У червні 2002 року жителі міста Хелена, що в штаті Монтана (США), проголосували за заборону тютюнопаління вусіх громадських місцях, включаючи бари, кафе, ресторани, казино. Лікарі місцевої лікарні відзначили, що за шість місяців кількість серцевих нападів зменшилася на 58%.

Пасивне паління сприяє розвитку захворювання дихальної, ендокринної систем (обструктивні, алергійні бронхіти, рак легень, імпотенція, зниження імунітету та ін.), збільшує ризик інсульту в тих, хто не має цієї шкідливої звички, на 82%.

Більш як 120 країн ратифікували Рамкову конвенцію ВООЗ з боротьби проти тютюну. Нещодавно ратифікувала її Верховна Рада України. І тепер важливо виконувати положення цієї конвенції, якщо, звичайно, ми вважаємо себе освіченою, культурною нацією.

Таким чином, навіть короткий аналіз причин смертності й захворюваності населення України переконує: на ситуацію із захворюваністю та смертніс-

тю населення України велими впливають фактори, які можуть бути суттєво обмежені. Для цього не потрібні значні витрати з державного бюджету. Необхідна поінформованість населення, нормативно-правові заходи задля зниження доступності алкоголю та тютюну (підвищення акцизу, особливо на дешеві продукти, та спрямування отриманих коштів на охорону здоров'я), дотримання та заохочення здорового способу життя, тобто профілактика захворювань.

Безумовно, важливу роль відіграє громадська думка, за формування якої відповідають держава та громадянське суспільство. Стратегію ж підтримки здоров'я нації, закріплену нормативно, має визначити саме держава. Це має бути поєднання глобальних завдань і визначення конкретних регіонів реалізації передбачених нею заходів.

Зарубіжна практика вже має різні проекти профілактики хвороб. Наприклад, у США діє національна програма "Холестерин", яка має запобігти основному ризику для американської нації - хворобам системи кровообігу.

Збереження населення нашої країни, на думку автора, потребує щорічного нормативно-правового закріплення Програми захисту населення України, побудованої на основі науково-обґрунтованих і матеріально-забезпечених регіональних програм заходів.

Залежно від особливостей кожного регіону України необхідно активно проводити санітарно-освітню роботу з населенням, спрямовану на заохочення людей підтримувати і зміцнювати своє здоров'я.

Вельми важливо приділити максимум уваги створенню нормативно-правової бази з забезпечення ефективної охорони навколишнього середовища, що включатиме впровадження екологічно безпечних технологій у промисловості, енергетиці, сільському господарстві, будівництві й на транспорті; створення й використання сучасних засо-

<sup>1</sup> Гавалов С.М., Демченко А.Е. Не хури, мамі! - Новосібирск: Ю. изд-во, 1989. - 58 с.

бів знешкодження шкідливих речовин і захисту довкілля, підвищення екологічної культури населення».

Інша сторона демографічних проблем - народжуваність населення. У перспективі показники народжуваності в Україні, за оцінками експертів Інституту демографії та соціальних досліджень, кардинально не зміняться. За умови здійснення цілеспрямованої державної соціально-демографічної політики, індекс фертильності повільно зростатиме до 1,53 в 2040 році. Однак, навіть за сприятливих соціально-економічних умов, показники змінюватимуться повільно, із запізненням на 5-10 років, залежно від того, на що будуть спрямовані нормативно визначені заходи демографічної політики. Між тим, прогнозовані показники не зможуть забезпечити повернення кількості населення до рівня 1993 року - 52,2 мільйона.

Варто нагадати, що Україна ще сто років тому була країною із досить позитивною демографічною ситуацією. Наприкінці XIX сторіччя рівень народжуваності в Україні був дуже високий: у 1896-1900 рр. сумарний коефіцієнт народжуваності сягав 7,5 дітей. Проте й дитяча смертність була високою: з 1000 новонароджених не доживали до року 199. Найпоширенішою була сім'я з чотирма дітьми віком до 5 років. Цього цілком вистачало для розширеного відтворення населення. Потім відбулися Російсько-японська війна, революція 1905-1907 років, Перша світова війна, громадянська війна, Голодомор, 1937-й рік, Друга світова війна і голод, який був після неї. Все це прискорило демографічний перехід до нового типу відтворення населення, який закінчився в 1970-х роках. Друга світова війна закріпила тенденцію до внутрішньосімейного регулювання дітонародження. Україна завершила перехід до малодітної сім'ї.

<sup>1</sup> Качинський А.Б. Державна політика у сфері забезпечення екологічної безпеки (пропедевтичний аспект); Наук.-метод. посібник. - К.: Вид-во НА СБ України. 2005. - 117с.

За останні 10 років народжуваність в Україні скоротилася на 38,5%. Питома вага населення старшого 60 років складає п'яту частину, це один із найвищих показників у світі. Сім'ї з однією дитиною складають в Україні 26%, з двома - 14%, з трьома - всього 2%, а з чотирма - менше 1%. В цілому - 42,5% населення України має дітей віком до 18 років. Основна причина - рівень життя. Згідно з даними відділу досліджень проблем людського розвитку Ради по вивченню продуктивних сил України за межею бідності живе 27% населення України. Українці витрачають на харчування майже дві третини (60,5%) загальної суми своїх доходів (тоді як у Чехії 30%, у Німеччині - 16,2%, у Франції - 13,8%). Як свідчить опитування, проведене Інститутом соціології НАН України, 58,3% опитаних переконані, що дітей у сім'ї повинно бути двоє. Однак реалізувати бажане наважилися лише 10,5%.

З урахуванням таких висновків виникає запитання щодо показників розвинених європейських країн, де так само, як і в нас, середньостатистична сім'я має одну дитину. Радник Президента, доктор економічних наук Елла Лібанова вважає, що це пов'язано зі змінами життєвих стандартів. Згідно з тендерними дослідженнями, сучасна українська жінка, як і західноєвропейська, вважає улюблену справу, кар'єру і власну фінансову незалежність важливішими, ніж біологічну потребу мати дітей. Викликає занепокоєння, на думку Е. Лібанової, інше - тривалість життя в Україні<sup>1</sup>.

Погоджуючись загалом із позицією відомого експерта, все ж зазначимо, що для більшості українських жінок "улюблена справа" полягає в звичайному виживанні. Далеко не кожна українська сім'я може дозволити собі таку "розкіш", як жінка, зайнята виключно сімейними

<sup>1</sup>Лібанова Е.М. Соціально-демографічні проблеми в контексті глобалізації // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикиформ". - 2006. - № 5. - С. 14-16.

справами. Необхідно враховувати, що основною робочою силою тіньового сектору економіки України є саме жінки. А в тіньовому секторі діють свої закони. Там легко втратити роботу. Врахуємо також майже зруйновану систему дошкільних закладів для дітей віком до трьох років. У результаті жінка, перш ніж наважитись народити, має бути готовою не працювати не менше 3-х років. Між тим, відсутність більше року роботи за спеціальністю має свої негативні наслідки. Людина майже на 90% втрачає кваліфікацію, їй потрібні додаткові умови для відновлення, а Інколи навіть психологічна реабілітація.

В сукупності зазначені фактори призводять до того, що найхарактерніший медико-демографічний показник - кількість абортів у співвідношенні з родами в Україні є позитивним. А якщо точніше, то від дитини у нас позбавляються в 1,2 разу частіше, ніж народжують, що набагато більше, ніж у розвинених країнах світу. Безпліддя ж після абортів, згідно з даними МОЗ, спостерігається у 70% жінок. Тому автор переконаний, що проблема не стільки в "еготистичних спонуканнях" середньостатистичної української жінки, скільки у відсутності нормативно закріплених елементарних соціальних гарантій материнства в Україні.

З європейського досвіду для нас важливо зрозуміти, що традиційні цінності в Європі заміщуються цінностями вітальними - людина повинна дбати про своє здоров'я, вона має нормально харчуватися, підтримувати фізичну активність. У нас же інтенсивне руйнування традиційних цінностей не супроводжується формуванням вітальних цінностей, що веде до високої смертності. Можливо, таке відставання вітальних цінностей від традиційних є природним, адже, як показує практика, руйнування відбувається набагато швидше, ніж створення нового.

В Європі такі проблеми теж існували. Але в Україні руйнування традиційних цінностей поглиблюється патерналістськими настановами суспільства, коли люди про-

довжують очікувати на допомогу від держави. Скажімо, зниження смертності у 1960-і роки відбулося завдяки зусиллям держави, а не завдяки індивідуальним настановам людини. Держава подбала про санітарні норми, очищення води. Скорочення смертності, в основному, пояснювалося зменшенням поширеності інфекційних і паразитарних хвороб. Коли держава послабила свій контроль за поширенням, наприклад, туберкульозу, ми отримали спалах захворювань, оскільки орієнтація населення на здорове життя ще не сформована. Тому патерналістські настанови суспільства необхідно визнати об'єктивним явищем, з яким, з одного боку, необхідно рахуватися, а з іншого - йому, щонайменше, не потрібно потурати. Для прикладу. Як справедливо зазначають О. Скрипнюк та В. Тихий, коли йдеться про західні економічно розвинені країни і робиться зауваження щодо зниження темпів економічного розвитку, то виникає питання про необхідність скорочення частки соціальних витрат у державних бюджетах і, відповідно, зменшення кількості соціальних програм, реструктуризацію системи соціальної допомоги, перехід до нових систем соціального забезпечення тощо. А коли йдеться про перехідні держави, в тому числі й Україну, то тут здебільшого держава постає у вигляді дуже благородної і турботливої інституції, однак у якій ніколи немає достатніх фінансово-матеріальних ресурсів, щоб забезпечити гідне життя громадян.

Перинатальна смертність в Україні також вища, ніж в економічно розвинених країнах. Якщо перерахувати причини цього явища в порядку їх значущості, то можна отримати такий ряд: низька якість медичної допомоги, економічні причини, що зумовлюють неадекватне харчування вагітних, і загальний рівень культури населення.

\*Скрипнюк О., Тихий В. Соціальна держава і проблеми забезпечення соціальної безпеки // Вісник Конституційного Суду України. - 2002. - № 2. - С. 47.

Проблема ще й у тому, що майбутні батьки не вважають за необхідне пройти хоча б загальнодоступне медичне обстеження і в разі необхідності своєчасне лікування перед вагітністю. Не більше 50% українок свідомо планують свою вагітність, більшість із них не мають уявлень про збалансоване харчування протягом вагітності.

Та чи можливо засобами нормативно-правового впливу змінити демографічну ситуацію? Механізми, які б дозволили кардинально вплинути на цю ситуацію, на жаль, відсутні. Сьогодні основним заходом, який повинен спонукати до підвищення народжуваності, є суттєве збільшення допомоги сім'ям при народженні дитини. У зв'язку із зазначеним у короткостроковій перспективі ми маємо всі підстави очікувати значного підвищення народжуваності. Це триватиме не більше 2-3 років. Але й вони є немалим періодом. Зараз Україна перебуває в такому стані, що їй потрібно боротися за кожну дитину, за кожне народження. Питання не втому, що це буде додаткова людина до 46 мільйонів, питання в тому, що це буде додаткова дитина, яка компенсуватиме у віковій структурі високу частку осіб похилого віку. Після цього, як свідчить і міжнародний, і власний український досвід таких дій, народжуваність знову почне знижуватись.

Так, для стимулювання народжуваності, наприклад, у Швеції вживалися досить радикальні заходи: на кожну другу й наступну дитину в сім'ї видавалася значна грошова допомога. В Німеччині жінка, яка має дитину віком до 6 років, може безбідно жити лише за рахунок держави. Такі заходи дозволили досягнути певних позитивних зрушень. В СРСР у 1983 році збільшили відпустку та допомогу по догляду за дитиною. Але це дозволило підвищити народжуваність тільки протягом 2-3 років. Тому, на думку автора, такі заходи є найбільш необхідними та ефективними тоді, коли в дітородний вік входять малочисельні покоління жінок. У нас цей період наступить у 2013-2014 роках.

Держава впливала й впливатиме на рівень народжуваності. Рішення про підняття допомоги при народженні дитини - це один із сильних кроків української влади. Хотілося б, щоб це був не поодинокий крок, щоб він був забезпечений реальними виплатами і за ним були зроблені й інші кроки. Потрібна цілісна, нормативно закріплена система, а це і покращення виховання, зміцнення системи ясел, дошкільних закладів, вирішення інших соціальних проблем молоді. В межах політики національної безпеки потрібна цілісна соціальна політика - тоді й демографічні тенденції принаймні стабілізуються.

Серед невідкладних заходів щодо заохочення народжуваності в Україні, на думку автора, доцільно передбачити:

- удосконалення нормативно-правової бази щодо захисту материнства і дитинства;
- розширення мережі Служб репродуктивного здоров'я, планування сім'ї, медико-генетичного консультування, медичної допомоги жінкам під час вагітності та пологів;
- першочергове оснащення сучасною лікувально-діагностичною апаратурою родопомічних і дитячих лікувальних закладів;
- фінансування наукових медичних розробок і технологій, спрямованих на розв'язання актуальних проблем виходжування недоношених, новонароджених дітей, профілактики інвалідності;
- вдосконалення системи медичної освіти; активізацію проведення наукових досліджень з медичних проблем материнства і дитинства;
- вирішення питання щодо поступового наближення виплат допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку до прожиткового мінімуму;
- розгляд питання про надання пільгових кредитів сім'ям, які мають двох і більше дітей, для придбання і будівництва житла.

Важливим чинником, який впливає на рівень народжуваності в Україні, є українська сім'я. Сьогодні ми можемо говорити про те, що зазнав дуже серйозних трансформацій інститут шлюбу. І мова тут - не просто про українську специфіку - йдеться про загальносвітову тенденцію. У багатьох країнах, як і в Україні, набуває поширення позашлюбне народження дітей, громадянські шлюби. Самі по собі ці тенденції не є чимось небезпечним. Але проблема полягає в тому, що консенсуальні або громадянські шлюби часто не є сталими. Коли ж шлюб розпадається, то розпадається сама основа для народження дітей. А діти, які виховуються у неповних сім'ях, дуже часто виростають з настановами на безшлюбність, бездітність тощо.

Кожна друга сім'я в Україні розпадається. Порівняно з 1985 роком показник реєстрації шлюбів знизився на 40%. І питання не тільки в лояльнішому ставленні суспільства до громадянських шлюбів. Усе більшу роль відіграє матеріальна нестабільність. Звідси - збільшення кількості позашлюбних народжень: якщо в 1990 році вони склали 11%, то в 2007-у - 19%.

Констатуючи відсутність можливості кардинально вплинути на демографічну ситуацію в Україні нормативно-правовими засобами автор все ж вважає за доцільне наголосити на необхідності зміни підходів до формування нормативно-правової бази у згаданій сфері. Вказане дозволить значно підвищити її дієвість та ефективність, зосередити зусилля на основних проблемах і найбільш демографічно складних регіонах.

Так, у червні 2006 року Кабінетом Міністрів України було затверджено Стратегію демографічного розвитку в період до 2015 року<sup>1</sup>. В цілому згаданий нормативно-правовий акт як система концептуальних ідей, погля-

<sup>1</sup> Стратегія демографічного розвитку в період до 2015 року // Офіційний вісн.т. України. - 2006. - N5 26. - Ст. 1898.

дів на стратегію демографічного розвитку не викликає будь-яких заперечень.

Однак не визначеними залишилися основні завдання Стратегії. Яких показників необхідно досягти до 2015 року? Наскільки має підвищитися рівень народжуваності, тривалість життя й понизиться рівень смертності? Це мають бути конкретні показники, за якими можна оцінювати ефективність діяльності держави у згаданій сфері.

Дещо ідеалістичним видається формулювання мети стратегії. Невже її автори дійсно вважають, що основою поліпшення якісних характеристик рівня життя населення та гармонізації процесів його відтворення є відродження духовності української нації та національних традицій, відновлення сімейних цінностей, забезпечення морального здоров'я сім'ї, виховання свідомого батьківства та запобігання соціальному сирітству? У цьому питанні автор пропонує підтримати матеріалістичний підхід і визнати, що основою відродження духовності української нації та національних традицій є поліпшення якісних характеристик рівня життя населення.

Варто нагадати також, що стратегія передбачає визначення цілей, завдань суб'єктів тієї чи іншої діяльності, її предмет, форми та засоби досягнення поставленої мети, організації та порядку взаємодії. Підготовка такого важливого документа щодо захисту населення в масштабах держави потребує серйозних напрацювань на регіональному рівні - попередньої підготовки регіональних програм заходів з поліпшення демографічної ситуації. Проблема в тому, що окремі регіони України суттєво відрізняються між собою за такими показниками, як рівень добробуту населення, забрудненість, поширення різних хвороб тощо. Тому зазначене питання потребує опрацювання передусім на регіональному рівні, на підставі чого можна створити Програму захисту населення України на певний період.

Міграція населення є третім чинником, що визначає демографічний стан суспільства. Йдеться як про тимчасову міграцію з метою заробітчанства, так і про переїзд на постійне місце проживання. Сьогодні понад 20 млн. вихідців з України постійно проживають за межами своєї батьківщини і є вже громадянами інших держав.

Масовий виїзд населення при подальшому скороченні його відтворення логічно призведе, як мінімум, до браку робочих рук, і як, максимум, - до утворення незаселених територій. Зрозуміло, що держава в центрі Європи з незаселеними територіями не буде пустувати. Тому слід очікувати міграції з країн, для яких Україна є економічно привабливою. З точки зору притоку робочої сили це виправдано. Понад те, якщо міграція здійснюватиметься з країн із традиційно високою народжуваністю і мігранти зберігатимуть ці традиції в Україні, якщо кількість таких мігрантів перевищить рівень 7-8% від загального рівня населення України, тоді й народжуваність у державі почне збільшуватись, однак не за рахунок представників титульної нації (українців).

Водночас варто відзначити, що у 2006 році, як свідчить статистика, 82% з прибулих в Україну на постійне місце проживання становили громадяни СНД. На батьківщину повертаються етнічні українці, котрі за радянських часів були депортовані або ж виїхали на новобудови, крім того, триває повернення до Криму нащадків кримських татар. Загалом, традиційну першість в обміні населенням з Україною становлять держави СНД, й особливо етнічно близькі країни з їхнього числа, тобто Росія, Білорусь, Молдова. Демографи також зазначають, що міграційні зв'язки з країнами Балтії у нас практично припинились, а з країнами Закавказзя та Центральної Азії набули переважно одностороннього характеру, тобто до нас приїждять люди з Грузії, Вірменії, Азербайджану та Таджикистану, а наші громадяни туди вже не емігрують.

Решту - 18% - складають іноземні студенти з різних країн Азії, Африки та Латинської Америки, біженці (переважно з Чечні, Афганістану, Іраку, Ірану, Сирії, Анголи та Ефіопії) і, нарешті, нелегальні трудові мігранти, точне число яких встановити важко, проте однозначно відомо, що вони теж є вихідцями з країн третього світу.

Існують різні підрахунки щодо масштабів і темпів зростання міграції в Україні, і якщо одні демографи називають її незначною та характеризують нашу країну як малопривабливу для іммігрантів, то інші констатують загрозливі тенденції щодо зростання кількості іноземців на нашій землі. Так, президент громадської організації Фонд Свободи Ігор Дементаєв ще 2001 року повідомив, що згідно з дослідженнями його фонду в Україні вже тоді перебувало близько 670 тис. мігрантів, що становило 1,4% населення країни. За його ж прогнозами, до 2015 року кількість мігрантів в Україні збільшиться майже до 7,5 млн. Враховуючи швидкі темпи скорочення чисельності корінного населення, ці люди складатимуть на той час 23% від загальної кількості жителів нашої країни. Причому ці дані є оптимістичним прогнозом. Песимістичний же вказує на цифру понад 16 млн. мігрантів, які складатимуть 50,4% населення України.

Уникнути масового приїзду до нас іноземців практично неможливо, в тому числі й засобами нормативно-правового регулювання, створення системи міграційного законодавства. У зв'язку зі зменшенням населення України мігранти прибувають аби заселити знелюдні території, а за умов економічного зростання їх так чи інакше привабить рівень життя та прибутки, при тому, що потрапити в нашу країну (і офіційно, і нелегально) легше, ніж до країн Західної Європи.

У цьому контексті цікавим є досвід об'єднаної Європи, яка має чимало проблем з міграцією з країн третього світу. Масова міграція до країн Західної Європи почалася після Другої світової війни, коли зруйновані

економіки цих держав конче потребували нових робочих рук. Проте вже на початку 70-х років Європа зазнала економічного спаду та безробіття, що спричинило конкуренцію між місцевим і новоприбулим населенням за робочі місця. До того ж, попри такі популярні на ті часи ідеї братерства й демократії, значні культурні відмінності почали викликати у місцевого населення ксенофобські настрої щодо вихідців з країн Африки та Азії. У наступні ж десятиліття ці тенденції лише загострилися, з'явилися політичні сили, котрі вже відверто закликали "випровадити мігрантів" за межі Франції (або ж Німеччини, Австрії тощо) або зменшити їхні права.

У свою чергу мігранти та їхні нащадки теж почали відстоювати свої громадянські права, і - треба віддати належне демократичному законодавству та судочинству країн Європи - доволі часто така боротьба приводить до позитивних наслідків. Наприклад, у Німеччині нещодавно було прийнято закон щодо полегшеного набуття громадянства цієї країни дітьми мігрантів, котрі там проживають.

Окрім європейського, цікавим є досвід США. Сполучені Штати пережили не одну хвилю міграції. Найбільша з них була у 20-х роках ХХ ст. Саме тоді у країну масово приїздили мігранти з Італії, Ірландії, Швеції, а також слов'янських країн, що викликало чимале занепокоєння у місцевого населення. Проте згодом з'ясувалося, що новоприбулі відрізняються неабияким працелюбством. Це дозволило їм влитися в американське суспільство і стати основою середнього класу Сполучених Штатів. Так, у Звіті міграційної Комісії США 1911 року зазначалося, що мігранти зі слов'янських країн становлять не загрозу, а користь для економічного та суспільного розвитку країни.

На сьогодні Сполучені Штати теж переживають період масштабної міграції, проте сучасні мігранти прибувають переважно з країн Центральної та Півден-

ної Америки (близько 50% від загальної кількості новоприбулих), з Азії (40%), а також з інших континентів. У зв'язку з цим американські демографи прогнозують, що за наступні 50 років населення США стане, по-перше, менш білошкірим, а, по-друге, більш диференційованим. Новоприбулі навряд чи швидко асимілюються в американській соціум, зважаючи на різницю їхньої культури з місцевим населенням.

Проте американських дослідників найбільше цікавить навіть не це, вони запитують себе, до якого сегмента суспільства інтегруються мігранти? Так, Дуглас Массей стверджує, що повторити успіх мігрантів з країн Європи і стати представниками середнього класу зможе невелика частина теперішніх мігрантів, а саме - лише освічені та професійно підготовлені особи. Решта ж (а таких більшість), тобто люди, що не знають англійської мови й не мають освіти, приречені стати представниками міського люмпену, опозиційно налаштованого до середнього класу та його цінностей<sup>1</sup>.

Необхідно відзначити, що такі питання обговорюються і в інших країнах, зокрема в Західній та Центральній Європі. Там проблему народжуваності поєднують із проблемою забезпечення трудовими ресурсами. У зв'язку з цим десь 25 років тому Німеччина, Франція та інші країни Заходу дозволили в'їзд до своїх країн гастарбайтерам, тобто робітникам з-за кордону. Німці приймали турків та югославів, а до Франції їхали переважно араби. Уряди цих країн керувалися ідеями мультикультуралізму, які передбачали, що люди різних культур, різних кольорів шкіри, із відмінними звичками і традиціями мали віднаходити злагоду і жити мирно в єдиній спільноті. Впродовж певного часу це вдавалося, проте зараз

<sup>1</sup> Дуглас Массей. Синтетична теорія міжнародної міграції // Мир в зеркале міжнародної міграції / Гл. ред. В. А. Іонцев. М.: МАКС Пресс, 2002. - С. 173-176.

ує частіше трапляються випадки ксенофобії в цих країнах. Отже, виявилось, що люди різних культур не завжди здатні жити в злагоді, їхні стосунки зазнають неабияких випробувань внаслідок соціального розшарування, бідності та релігійних відмінностей.

Для кращого розуміння цієї тези наведемо приклад. Сьогодні продовжується міграція до США. Національний центр медичної статистики підрахував, що 25% жінок, котрі у 2002 році народили у США дітей, не є американками, а кожна десята дитина народилася від жінок-мексиканок. Отже, невдовзі Сполучені Штати перестануть бути такими, якими вони були, так само, як Франція може згодом стати арабською країною, або ж Німеччина може "отуречитися". Вже сьогодні в Берліні в деяких школах району Кройцберг, практично всі вчителі - мусульмани; відповідно вони забороняють дітям-мусульманам знатися з немусульманами, слухати європейську музику, навчальні дисципліни викладаються з корекцією на релігійні принципи<sup>1</sup>.

Запропоновані висновки могли б служити певним орієнтиром і для України.

Разом з тим Стратегія демографічного розвитку в період до 2015 року<sup>2</sup> констатує, що відновлення чисельності населення України на рівні 52 мільйонів або стабілізація її на сучасному рівні (близько 46 мільйонів) вимагатиме залучення значної кількості мігрантів (відповідно 500 та 300 тис. осіб щороку), переважно (враховуючи міграційний потенціал східної діаспори та представників раніше депортованих народів) з країн третього світу. При цьому визнається, що прибуття великої кількості мігрантів призведе до порушення ментальної цілісності населення

<sup>1</sup> Крисаченко В.С. Динаміка населення: популяційні, іміграційні та глобальні вімири: Монографія. К.: НІСД, 2005. - С. 350.

<sup>2</sup> Стратегія демографічного розвитку в період до 2015 року // Офіційний вісник України. - 2006. - № 26. - Ст. 1898.

України та внутрішньої рівноваги суспільства, труднощів взаємоадаптації корінного населення та мігрантів.

Одним із шляхів вирішення демографічної кризи, безумовно, є лібералізація міграційної політики та міграційного законодавства. Але в такому випадку можуть виникнути соціальні конфлікти через те, що до нас прийдуть особи різко відмінні від українців за ментальністю, традиціями, культурою.

На думку автора, до цього питання треба підходити виважено. З одного боку, потрібно запрошувати до України мігрантів, а з іншого - необхідно проводити жорсткий відбір новоприбулих осіб і за соціально-економічними характеристиками, і за країнами, з яких вони приїздять, надаючи перевагу культурно ближчим до нас державам. Вказане потребує нормативно-правового врегулювання.

Заохочувати приїзд до України варто передусім представників слов'янських народів, оскільки вони близькі нам за культурними, мовними та релігійними ознаками, і, безумовно, в першу чергу варто було б запрошувати етнічних українців, котрих за межами батьківщини проживає за різними оцінками від 12 до 20 млн. Що ж стосується народів більш відмінних від нас за своїми соціокультурними характеристиками, то й тут можна розумно підійти до цього питання і визначитися, хто саме зможе, оселившись в Україні, порозумітися з місцевим населенням.

### 2.3. Територія держави як об'єкт національної безпеки України

Питання території має особливо важливе значення при дослідженні змістовного й ціннісного аспектів нації та національного. Територія - це основа національної держави. Зважаючи на те, що колективна ідентифікація нації ґрунтується на виокремленні себе від інших поді-

бних, норвезький етнолог Ф. Барт пропонував вважати територіальну ознаку єдиним, насправді реальним критерієм ідентифікації нації. Всі інші можливі критерії - царина довільних інтерпретацій. За наукового розгляду, стверджував він, територія визначає націю значно ефективніше, ніж її культурні особливості<sup>1</sup>. Французький державознавець Л. Дюгі відзначав, що певний соціум може бути нацією тільки тоді, коли він осів на території з визначеними кордонами. Без цього немає нації. Може існувати цілісна соціальна група, у ній може виникнути політична влада, але ця спільнота, дійшовши навіть до політичної диференціації, не утворює і не може утворювати нації. Нація, таким чином, передбачає наявність території як частини державної організації. Іншими словами, територія як частина земного простору є необхідною природною умовою існування нації, матеріальною основою життя організованого в державу суспільства<sup>2</sup>.

Ш. Монтеск'є в XVIII, як у II ст. до н.е. Полівій і ще раніше Посідоній, розглядав через географічний фактор всю історію людства. Ф. Ратцель створив політичну географію.

В суперечливій пострадянській реальності території України, на перший погляд, є сталим явищем. Принаймні, за роки незалежності Україна не знала істотних загострень політичної ситуації через неврегульованість правового статусу та режиму її території.

<sup>1</sup> Вагім Р. Білігіс дгоири аній Воипіагіегіе // The Social Organization of Civilized Peoples. - Оазі, іноепію. - 1969. - С. 14-15.

<sup>2</sup> ДЮГИ Л. Конституционное право. Общая теория государства: Перевод с французского Пер.: Краснокутский В., Сыромятников Б., Яценко А., Предп. і.Дюгі.Л., Новгородцев П. - М., Изд.Т.-ва І.Д. Сьїніна, 1908. - С. 128.

<sup>3</sup> Курс между народного права: в 6 т. Т. 3. Основаніе институции и отрасли современного между народного права. Верещанин А.Н., Ганюшкин Б.В., Жуков Г.Л., Захарова Н.В., Клименко Б.М., Колодкин А.Л. и др.: Академия наук СССР Институт государства и права. - М.: Наука, 1967. - С. 115.

Між тим, у друкованих та електронних засобах масової інформації регулярно з'являється інформація, яка свідчать про зростання уваги до загроз, пов'язаних із територіальними претензіями до України. Наявність суспільної уваги - лише передумова, але не гарантія прийняття вірних політичних рішень. У кризових для держави й міжнародній спільноті умовах вказані питання можуть бути використаними для різнопланових маніпуляцій. Тому саме тепер, коли зацікавленість суспільства кореспондується з оцінками експертів та намірами політиків, важливо уважно вивчити комплекс правових питань, пов'язаних із територією України й таким чином максимально нейтралізувати можливість спекуляцій докола них у майбутньому.

Насамперед необхідно відзначити, що реалізація загроз території будь-якої держави, як правило, переодують територіальні претензії з боку іншої держави чи групи держав. Водночас самі територіальні претензії потребують обґрунтування. Без цього неможлива ефективна пропаганда, яка культивує ці претензії, а отже, і їхня реалізація. Метою пропаганди є масова підтримка територіальних претензій громадською думкою держави-претендента. Без такої підтримки територіальні претензії втрачають будь-який сенс. Тому прагнення заволодіти тією чи іншою територією повинно бути більш-менш обґрунтованим, або хоча б виправданим.

Аналіз існуючих і розв'язаних територіальних спорів дозволяє констатувати, що ступінь обґрунтованості територіальних претензій залежить від таких факторів:

1. Чим віддаленішим у часі є зв'язок з даною територією нації (етносу), яка виявляє територіальні претензії, тим обґрунтованість претензій є меншою.

2. Чим більшою є площа бажаної території, тим обґрунтованість також є меншою.

Взагалі ж питання про розміри та якість території завжди були і залишаються в центрі будь-якого терито-

ріального спору. Показово, що в 1941 р. під враженням успіхів гітлерівської Німеччини в Середземномор'ї, на-самперед у Греції і Північній Африці, президент США Ф. Рузвельт, маючи на увазі саме якість території, писав прем'єр-міністрові Великої Британії У.Черчиллю, що він особливо не переймається захопленням Німеччиною нових великих територій. На всіх цих територіях, разом узятих, мало сировини. Її недостатньо для утримання великих окупаційних сил або для компенсації їхнього перебування. Тому при чіткій альтернативі - якості території або її розміри - перевага завжди віддається першому.

Якщо говорити про конкретні обґрунтування територіальних претензій, то вони можуть бути поділені на три основні групи. Умовно назовемо їх "етнічні", "історичні" і "стратегічні".

#### 1. Етнічні:

- території компактного розселення представників даного етносу в даний час;
- території, заселені даним етносом у минулому;
- території, які належали предкам даного етносу;
- території зайняті етносами, близькими даному за мовою, культурою, віросповіданням.

#### 2. Історичні:

- території, які входили до складу територій держави-претендента у XX столітті;
- території, які входили до складу держави-претендента, починаючи з моменту появи достовірних історичних відомостей;
- території, які не входили до складу територій держави-претендента, але знаходилися під певним її контролем (наприклад, колонії).

<sup>1</sup> Рузвельт Ф. Секретная переписка Рузвельта и Черчилля в период войны. Пер. с англ. Под ред. Ф. Л. Лоуэнхейма и др. - М.: Изд. центр «Тerra», 1995. - С. 165.

### 3. Стратегічні:

- території, неодноразово окуповані державою-претендентом;
- території, встановлення контролю над якими неодноразово ставилося метою зовнішньої політики держави-претендента;
- території, які мають життєво важливе значення для держави претендента (наприклад, райони з підвищеною концентрацією корисних копалин стратегічного значення, виходи до морів, протоки, транспортні шляхи тощо).

Далі коротко розглянемо історію формування сучасної території України.

До 1648 р. практично всі українські землі перебували у складі Речі Посполитої, кордони якої сягали східних наддніпрянських земель. Лише після 1667 р. частина цього величезного (сучасні території Чернігівської та Полтавської областей і Київ) простору перейшла під владу Росії. Після 1667 року Польща порівняно з Росією володіла значно більшими українськими територіями. Землі на захід від Дніпра залишалися у складі Польщі аж до 1793-1795 рр. Польська шляхта зберігала панівні позиції в цьому регіоні до 1830 року, а значний польський вплив у соціальній та культурній сферах залишався відчутним аж до 1917 р.<sup>1</sup>

У XIX ст., незалежно від того, під чиєю владою жили українці - Габсбургів чи Романових, польський вплив був досить відчутним, навіть на Лівобережній Україні, де поляки втратили свій панівний статус ще в XVII ст. Українсько-польський зв'язок був надзвичайно важливим і відчутним аж до 1939-1945 рр. Як зазначав Іван

<sup>1</sup> Бовуа Д. Шляхтич, кріпак і ревізор: Польська шляхта між царизмом та українськими масами (1831 - 1863) / Зон Бориско (пер. ). - К.: ІНТЕЛ. 1996. - 415 с.; Бовуа Д. Битва за землі в Україні. 1863-1914: Поляки в соціо-етнічних конфліктах / НАН України; Інститут східноєвропейських досліджень / Зоя Борисюк (пер. на укр.). - К.: Критика, 1998. - 334 с.

Лисяк-Рудницький, уся історія українського національного відродження в Галичині, починаючи з 1848 р. і до Першої світової війни та й після неї, визначалася щодалі гострішою боротьбою проти польського домінування в провінції<sup>1</sup>. При поступовій політизації української нації, формуванні в її представників ідей політичного самовизначення функціональна роль території зростала. Між тим, панування польських землевласників у Галичині й на Волині тривало до 1939 року.

Що ж до Південної України (включаючи Крим), яку Росія завоювала наприкінці XVIII ст., то в даному разі можна говорити про декілька століть тривалого ісламського впливу.

Зовсім іншою була ситуація в Західній Україні. Закарпаття безперервно перебувало у складі Угорщини з середніх віків до 1919 р., коли воно було анексоване новоутвореною Чехословаччиною. З 1939 до 1944 рр. воно знову стало угорським і лише після цього, вперше в своїй історії, відійшло до України.

Північна Буковина після розпаду у 1918 р. Австро-Угорської імперії перебувала у складі Румунії і перейшла під владу Української РСР лише в 1940 році. Що ж до сучасних Львівської, Тернопільської та Івано-Франківської областей, то ці території були частиною Польщі з середини XIV ст. У 1772 р. їх анексувала Австрія і під назвою Східна Галичина вони залишалися під владою Габсбургів

<sup>1</sup> Лисяк-Рудницький І. Історичні есе/Центр досліджень історії ім. Петра Яцика Канадського ін-ту українських студій Альбертського ун-ту. - Т. 1. - К.: Основа, 1994. - С. 194.; Сієцький М. Історія польсько-українських конфліктів / Є. Петренко (пер. з пол.). - Т. 1. - К.: Видавництво ім. Олени Теліги, 2005. - 344 с.; Україна і Польща - стратегічне партнерство на зламі тисячоліть - (Жгата а Роізка - рагтлегетлю вігатедісгне па ргівейтіе лязісаейсі: Історія. Сьогодення. Майбутня перспектива / Центр українсько-польських студій; Центр українознавства Київського національного ун-ту ім. Тараса Шевченка; В.Д. Баран (ред. кол.). Таїсія Зарецька (упоряд.), Валентина Пісун (упоряд.). - Ч. 1: Шлях України та Польщі до порозуміння. - К.: Твім інтер, 2001. - 384 с.

до 1918 р. Після 1918-1919 рр. цей регіон був завойований відтвореною Польщею. До складу України він увійшов у 1939 році, коли польська держава була знищена арміями нацистської Німеччини та Радянського Союзу.

Формування території України тривало аж до 1954 року, коли було приєднано Крим. Саме відтоді наша країна існує в межах сучасних кордонів. Хоча історично українці мешкали на величезній території - від земель донських козаків на сході до північних регіонів Угорщини на заході, від гирла Дунаю на півдні до північних кордонів сучасної Сумщини та Харківщини.

Враховуючи вельми складні й динамічні історичні перипетії, дуже важко побудувати градацію можливих територіальних претензій до України за їх силою в рамках однієї з груп зазначених вище об'єктів територіальних претензій. Тут реальними є кілька змішаних варіантів. Пропоноване нижче - лише один із варіантів, який уявляється автору найбільш логічним.

1. Території, які входили до складу держави-претендента у XX столітті й перейшли до складу України. Мається на увазі Крим.

2. Території, які мають життєво важливе значення для держави-претендента. Це стосується територій України, по яких проходять нафтогазопроводи з Сибіру до Європи.

3. Райони компактного розселення представників етносу держави-претендента у даний час. Йдеться про східну Україну та Закарпаття.

4. Території, які входили до складу територій держави-претендента у XX столітті й перейшли до складу України за результатами Другої світової війни (Північна Буковина, Львівська, Тернопільська та Івано-Франківська області).

5. Території, неодноразово окуповані державою-претендентом. Фактично це вся територія України.

Не коментуючи викладеного з точки зору сучасної політичної ситуації, відзначимо, що наведений перелік

## РОЗДІЛ 2. ОБ'ЄКТИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

можливих територіальних претензій до України за їхнім масштабом і силою впливу на нинішню ситуацію є градацією потенційних загроз території України. Вказане необхідно враховувати незалежно від політичної ситуації в Україні та стосунків із державами-претендентами наданий момент. Ці проблеми існують і існують, оскільки вони є результатом об'єктивних історичних процесів формування території України та сусідніх держав. Справді, сучасні кордони держав можна розглядати як лінії досягнутих компромісів, як зафіксовані лінії зіткнення часто досить суперечливих процесів історичного розвитку різних народів. Не випадково кордони називають часом, який зафіксовано у просторі<sup>1</sup>. Однак у контексті забезпечення національної безпеки необхідно враховувати, що в найближчій історичній перспективі ці процеси продовжуватимуться, а отже, їхній розвиток має прогнозуватись, мають нагромаджуватись адекватні заходи, в тому числі нормативно-правового характеру, щодо протидії територіальним загрозам України<sup>2</sup>.

На підтвердження зазначеного можна навести думку Ф. Ратцеля, який, розглядаючи державу як систему, пов'язану з простором, на основі владно-просторової теорії державної влади зробив ключовий, на думку автора, висновок - відповідно до владної природи держава розвивається в суперництві зі своїми сусідами і, у більшості випадків, за володіння територіями<sup>3</sup>. Саме книга Ф. Ратцеля, опублікована в 1901 році, мала назву поширеного в подальшому словосполучення "Життєвий простір".

Територія є ключовим атрибутом національної держави. Національна територія визначає межі суверенної

влади та встановлює просторову форму підвладних їй регіонів. Територія виступає в якості певної лінії перетину вертикальних рубежів національних суверенітетів із географічною поверхнею<sup>4</sup>.

Зрозуміло, що з погляду як гуманітарного, так і природничого знання поняття "простір" і "територія" не синоніми. Простір містить у собі як власне фізичний простір (територію), так і його географічне поле (географічні взаємозв'язки). Якщо фізичний простір може характеризуватися дискретністю (переривчастістю), то географічному полю властива континуальність (безперервність). Це, зокрема, дозволило Л. І. Грачу зробити висновок про те, що перешийок, який з'єднує Крим з Україною, є занадто вузьким, а ще більш вузькою є протока, яка відокремлює його від Росії<sup>5</sup>. Інакше кажучи, поняття "територія" застосовується не тільки в розумінні державної території, тобто як суспільна, юридична категорія, але і як природне, географічне середовище, в якому існує нація<sup>6</sup>.

Такому підходу повною мірою відповідає твердження М.О. Ушакова про те, що правове поняття "територія" не має нічого спільного з поняттям "територія" в її природничому змісті - як середовища існування земної флори і фауни, місцезнаходження природних багатств і ресурсів, середовища існування людини і матеріальної основи її буття<sup>7</sup>. Поряд з цим досить спірним є те, що

<sup>1</sup> Зикмал В. Ї Морґн роїісаї деодгарпу ої Іноїа / ВХ.Зикпадал. - №№/ Оеїні еїс: Бієїїнд рївї., сїр. 1985. - ІХ, 427с.

<sup>2</sup> Грач Л.І. Геополїтїка і сївременность // Марксїзм і сїременность. - 199а. - Мв2. - С.34.

<sup>3</sup> Курс мїдународного права: в 6 т. Т. 2. Основные принципы современного международного права. Бахов А.С., Бобров Р.Л., Богданов О.В., Жуков Г.П., Левин Д.Б., Мелешко Е.П., Молодцов С.В. и др.: Академия наук СССР Институт государства и права. - М.: Наука, 1967. - С. 58.

<sup>4</sup> Ушаков Н.А. Международное право: основные термин и ПОНЯТИИ: Учеб. пособие; Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права Рос. акад. наук. - М.; ИГПАН, 1996. - С.37.

<sup>1</sup> НорП. Двоїное преступление на линии Мажино. - М.: Мол. гвардия, 1992.

- С. 15.

<sup>2</sup> Новицький Г.В. Потенційні загрози та правові гарантії безпеки території України // Науковий вісник ІНУ. - М.: Конкорд, 1996. - С. 53.

<sup>3</sup> Моро-Дефарж Ф. Введение в геополитику.

сам автор пропонує розуміти під територією в міжнародному і національному праві, - певний земний, а також неземний (космічний) простір, обмежений від інших визначеними поверхнями (кордонами) з тим, або іншим юридичним статусом і відповідним йому правовим режимом. Вказане є широким розумінням цього поняття<sup>1</sup>.

Розгляд території у двох аспектах - як фактичної та юридичної - дозволяє відійти від розуміння території як формально-юридичної межі існування нації. Поняття "територія" в юридичному аспекті дозволяє виявити її роль у всьому процесі розвитку нації й не обмежуватися лише закріпленням визначених меж поширення державної влади.

Існують підходи, які ототожують територію держави з юрисдикцією. Оскільки в юридичному контексті морські й повітряні судна, територіальне море і посольства означають конкретну сферу правової компетенції, а не географічну категорію, зазначені поняття, визнаються територією<sup>2</sup>. Подібні твердження вимагають більш коректної аргументації, але й у цьому випадку основними ознаками державної території називають її належність певній державі та верховенство над нею права вказаної держави<sup>3</sup>.

В юридичній науці склалися різні підходи до розуміння території держави. Найстарша - об'єктна теорія (Гейльберн, Зайдель, Цорн) розглядає територію як об'єкт публічно-майнового права власності держави, обґрунтовуючи цим приватноправові форми отримання території. Просторова теорія території (І. Блунчлі, Г. Еллінек, Л. Дюгі, Ф. Ф. Кокошкін, Н. М. Коркунов, Ф. Ліст) спи-

ралася на те, що територіальне верховенство є сферою публічного права і не включає права приватної власності, яким є земельна власність. Територіальне верховенство в контексті здійснення публічної державної влади трактувалося згідною теорією не як право на територію, а як право на населення.

Якщо патримоніальна теорія (Оппенгейм, Донатті) розуміє територію як об'єкт реального права власності, ототожнює її з державою, то серед пізніших теорій, які нівелюють принципи територіальної суверенності, виділяються теорія лімітованого простору і теорія компетенції. Представники останньої (Г. Кельзен, Ж. Ссель, Ш. Руссо) розуміли територію як сферу просторової компетенції держави. Близька до цього і теорія лімітованого простору<sup>4</sup>.

У цьому контексті цікавим, на думку автора, є визначення держави, дане в ст. 1 Конвенції Монтевідео 1933 р. про права і обов'язки держав. Держава як суб'єкт міжнародного права, зазначається в Конвенції, повинна мати такі ознаки: а) постійне населення, б) визначену територію, в) уряд, г) здатність вступати в зносини з іншими державами<sup>5</sup>. Це визначення використовується при вирішенні питання про те, чи відповідає те або інше утворення критеріям держави.

У свою чергу, факт територіального контролю реалізується в міжнародній практиці через процедуру визнання. Визнані іншими державами територіальні утворення захищаються міжнародним правом.

За змістом аналогічні ідеї були висловлені ще Г. Гроцієм, який вважав, що владі підлегли предмети двоякого

<sup>1</sup> Международное право: Учеб. для обучающихся по спец. "правоведение (международное право)", "международ. отношения", и "международ. закон. отношения" / [Ашварский Б. М., Борисов К. П., Бояршинов В. Г. и др.]; [Отв. редакторы: Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов]; Дипломат, акад. МИД РФ, Моск. гос. ин-т международ. отношений (ун-т) МИД РФ. - М.: Междунар. отношения, 1999. - С. 71.;

<sup>2</sup> Броунли Я. Международное право: В 2-х кн. Кн. 1: Пер. сангл. / Под ред. Г. И. Тункин. - М.: Прогрессе, 1977. - С. 185-186. Тамсамо. - С. 71.

<sup>3</sup> Клименко Б. М. Государственная территория: Вопросы теории и практики международного права. - М.: Междунар. отношения, 1974. - С. 28 - 37.

<sup>4</sup> Сталогов, І. Principii аля прасісе ой ОбійЄІГС апезаНевіа / Ву 0. ЗеК'ун СгаШГО11-4.еа', -Охіора'еіс.: Власкоелл' всі, риб',. 1978. -392 с.

роду: по-перше, це люди, по-друге - простір, названий територією<sup>1</sup>.

Г. Гроцій справедливо стверджував, що навряд чи можливо однозначно визначити походження поняття "територія". Однак він незмінно відзначав його державно-правовий генезис. Походження поняття "територія" від "залежання ворогів" (ієггепа'із (іозібі'із за Флакком Сицилійським) видавалося Г. Гроцію не менш вірогідним, ніж від "зневаження" (ієгге'сіо за Варроном), або від "землі" (тегта за Фронтіном), або від "права залежання" (ієгге'сі ієге), яким володіють посадові особи (за Помплонієм)<sup>2</sup>. І дійсно, усі ці властивості території держави - "земля", "попрання" чиеїс воли, чихіхось інтересів, "залежання" недругів - пов'язані із самим фактом існування владноорганізованої території під назвою "держави".

На основі розуміння території як публічно-правової категорії побудовані основні принципи міжнародного права. Стаття 11 Міжамериканської конвенції про права та обов'язки держав 1933 р. визначає, що "територія держави недоторканна і вона не може бути предметом ні військової окупації, ні інших насильницьких дій держав, ні прямо, ні опосередковано, ні за будь-яких мотивів, хоча б навіть тимчасово"<sup>3</sup>. Стаття 20 Статуту Організації американських держав зафіксувала таке положення: "Територія держави є недоторканною, не може ні за яких обставин бути об'єктом військової окупації або інших насильницьких дій, прямо або опосередковано розпочатих іншими державами, навіть якщо цим діям при-

таманий тимчасовий характер. Не будуть визнаватися територіальні придбання або інші спеціальні вигоди, отримані силою або за допомогою застосування будь-якого іншого примусового заходу"<sup>4</sup>.

Поглиблюючи традиційне розуміння території як частини земної кулі, підвладної певній державі або союзові держав, радянська наука визначала територію як простір, у межах якого держава реалізує свій суверенітет, де пануючи у державі клас здійснює свою державну владу, розпоряджаючись, зокрема, і самою територією та організовуючи її в адміністративному відношенні, відповідно до своїх інтересів<sup>5</sup>.

Щею в іншому ключі розглядалося поняття "території" в юридичній літературі. Наприклад, вказувалося, що державна територія - це належна і підвладна вняттяю даній державі частина земного простору, яка Знаходиться над сушею і водами<sup>6</sup>. Тут мається на увазі лише міжнародно-правовий аспект поняття "територія". Саме в цьому аспекті і необхідно розуміти твердження Б.М. Клименка про те, що поняття "державна територія" не є складовою поняття "держави" як суб'єкта міжнародного права, тому що належність суб'єкта не слід отожднювати із самим суб'єктом<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Гроцій Г О праве войны и мира: Три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права; Пер. елатин. А.Л. Саккетти; [Вступ. статьиА.Л.Саккетти, А. Желудкова. С. 10-38]. - [Репринт изд. 1956 г.]. - М.: Науч.-изд. центр "Ладомир", 1994. - С. 218. - Там само. - С. 642.

<sup>2</sup> Международное право в избранних документах. В 3 т. Сост.: Моджоран Л.А., Собакин В.К. Отв. ред.: Дурденевский В.Н. Т.1. - М.: Междунар. оиношения, 1957. - С.36.

<sup>3</sup> Действующее международное право. В 3 т. Международное гуманитарное право. Обеспечение международного безопасности: всемирная безопасность, региональная безопасность, разоружение. Вооруженные конфликты и международное право. Т. 2: Разд. 14-16. Составители Ю.М. Колосов и З.С. Кривчикова. - М.: Изд-во Моск. независ. института международн. права, 1997. -С. 310.

<sup>4</sup> Территория // БСЭ. Т. 54. - М.: ОГИЗ СССР, 1946. - С. 178.

<sup>5</sup> Курс международного права: в 6 т. Т. 3. Основные институты в отрасли современного международного права. Верещагин А.Н., Ганюшкин Б.В., Жукот Г.Л., Захарова Н.В., Клименко В.М., Колодкин А.Л., и др.; Академия наук СССР. Институт государства и права. -М.: Наука, 1967. -С. 115.

<sup>6</sup> Клименко Б.М. Государственная территория: Вопросы теории и практики между народного права. - М.: Междунар. отношения, 1974. - С. 160.

На думку автора, територія - це категорія, яка історично формувалася в тісному зв'язку з такими категоріями, як держава і нація.

Відзначимо, що феномен фіксації населення на певній території (седентаризм) ще в додержавні часи став основою нової соціальної організації, в якій людські співтовариства диференціювалися за територіальним критерієм. Останній замінив критерій кровної спорідненості. Однак справді глобального значення територіальний критерій набув тільки при переході від родового суспільства до держави.

Сама держава зароджується в період, коли етноси (народи), нації, зв'язок у рамках яких ґрунтується на кровно-племінних засадах, починають відокремлювати себе від інших не тільки за ознакою кровної спорідненості, загального правителя, а й за принципом належності до тієї території, яку вони займають. Кровний поділ спочатку доповнюється, а потім, у межах держави, зовсім замінюється територіальним поділом. Отже, основна ознака державної території - верховенство на конкретній території відповідної державної влади.

У свою чергу, управління державою може здійснюватися, як правило, лише в межах простору її території. Дія самих нормативних розпоряджень держави обґрунтовано розглядається як процес існування права в часі, у просторі і серед певного кола осіб<sup>1</sup>. У відриві від територіального аспекту неможливо усвідомити поняття правової норми. Самі по собі правові норми виступають як соціальні моделі і принципи, обов'язковий характер яких починається лише з визначення просторових меж дії цих норм. Сказане відноситься до норм будь-яких галузей національного права.

Наведені положення є юридичною основою універсального поняття "територія". Неважко помітити, що

<sup>1</sup> Кернін І. В. Д. А. Философские проблемы права. - М.: Мысль, 1972. - С. 171.

в даному контексті територія представляється не тільки у вигляді просторових меж функціонування нації, певної основи існування соціального організму, але і як своєрідний політичний, економічний і культурний простір, межі здійснення влади і межі, за якими національна держава виступає як суб'єкт міжнародних відносин.

Територія в її політико-правовому змісті - це найвідчутніша іпостась держави. В ній найбільш ємно відбивається така ознака системної організації, як цілісність. Варто погодитися з думкою про те, що цілісність виступає умовою існування держави як системи, вираженням усіх інших її ознак<sup>1</sup>. Тому і цілісність території як елемент цілісності держави є неодмінною умовою стабільного розвитку відповідної нації.

Територія як підсистема держави відноситься, як і сама система (держава), до особливого класу матеріальних живих систем - до соціальних. Територія держави виникає в силу дії природно-історичних закономірностей, живе за соціальними законами, є матеріальним відображенням рівня розвитку нації і знаходить своє втілення в тому або іншому територіальному устрої держави.

Компетенція держави стосовно її території визнається насамперед такими поняттями, як суверенітет і юрисдикція. Так, у Декларації про державний суверенітет України зазначено: "Верховна Рада Української РСР, ... маючи на меті утвердити суверенітет і самоврядування народу України, проголошує державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх відносинах"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Общая теория права и государства: учебник для юрид. вузов / В.С. Афанасьев, А.П. Герасимов, В.И. Гойман и др.; Под ред. В.В. Лазарева. - М.: Юристъ, 1997. - С. 352.

<sup>2</sup> Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 1990. - №31, - Ст. 429.

Крім цього, розділом 5 (Територіальне верховенство) згаданого нормативно-правового акта передбачено, що Українська РСР здійснює верховенство на всій своїй території, яка в існуючих кордонах є недоторканою і не може бути змінена та використана без її згоди.

Суверенітет є не тільки історичною категорією. Він характеризує юридичну природу державної влади, є тим необхідним критерієм, який дає можливість відрізнити державу від інших публічно-правових союзів, відмежувати кордони володіння кожної держави як суб'єкта суверенної влади від сфери влади інших держав<sup>1</sup>.

Теоретичні суперечки довкола проблеми суверенітету вже давно стали ключовим інструментом політичного протистояння. Суверенітет нації виражається передусім у можливостях її вільного політичного самовизначення, у правах нації на займану нею історично сформовану територію, її природні ресурси та у верховенстві її законодавства й обраної нею державної влади, у національному громадянстві<sup>2</sup>. Таким чином, очевидно, що державний суверенітет за обсягом змісту поняття співпадає з суверенітетом нації. А яка ж при цьому роль держави?

Юридична наука вводить поняття "суверенітет" у якості одного із сутнісних при визначенні поняття "держави". Наприклад, на думку М.О. Ушакова, держава - це особлива організація з управління справами існуючої на визначеній території нації, яка володіє специфічною властивістю суверенітету<sup>3</sup>. Він пропонує таке визначення: державна територія - це земний простір, який знаходиться під суверенітетом даної держави. Відповідно,

<sup>1</sup> Палиєнко Н.И. Суверенитет: Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. - Ярославль: Тип. Губ. правл., 1903. - С. 566.  
<sup>2</sup> Документи перьох лет независимости Литвы / О-во "Знание" Лит. ССР, Литов. движение за перестройку; [Сост. А. Бурчас]. - Вильнюс: О-во "Знание" Лит. ССР, 1989. - 74с.

<sup>3</sup> Ушаков Н.А. Суверенитет и его воплощение во внутрисоциальном и международном праве // Моск. журнал межд. права. - 1994. - № 2. - С. 4.

недержавна територія - це земний простір, який не знаходиться під державним суверенітетом<sup>4</sup>. Сам суверенітет, на думку деяких правознавців, може бути тільки необмеженим. Так, за твердженням Д.Л. Златопольського, державний суверенітет узагалі не може бути обмежений тому, що він являє собою певну властивість держави, у силу якої вона є незалежною і самостійною як на власній території, так і поза її межами<sup>5</sup>.

Однак таке, на думку автора, дещо ідеалізоване розуміння суверенітету, яке пов'язується виключно з поняттям "держави", суперечить історичним реаліям. У 1945 р. після поразки гітлерівської Німеччини чотири союзні держави - СРСР, США, Велика Британія і Франція - взяли на себе верховну владу в Німеччині, розподіливши між собою її територію на відповідні зони окупації. При цьому німецька національна держава продовжувала існувати, а фактичне обмеження її суверенітету не вело до формального переходу цього суверенітету до держав-переможниць.

Доречно у зв'язку з цим навести думку Г. Гроція, який наголошував, що землі не вважаються захопленими з моменту їхнього заняття. Потрібне тривале володіння. Період такого володіння - проблема ефективності окупації<sup>6</sup>.

Територіальний суверенітет Німеччини визначався, по-перше, продовженням її існування як суб'єкта міжнародного права і, по-друге, визнанням належності території саме цьому суб'єкту права, а не тим державам, які нею в даний момент управляли. В статті 23 Кон-

<sup>4</sup> Ушаков Н.А. Суверенитет и его воплощение во внутрисоциальном и международном праве // Моск. журнал межд. права. - 1994. - № 2. - С. 4.

<sup>5</sup> Златопольский Д.Л. СССР - федеративное государство. - М.: Изд-во МГУ, 1967. - С. 256 - 257.

<sup>6</sup> Гроций Г. О праве войны и мира: Три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права; Пер. елатин. А. Л. Саккетти; [Вступ. статьи] А. Л. Саккетти, А. Желудкоа, с. 10-38]. - [Репринт с изд. 1956 г.]. - М.: Науч.-изд. центр «Ладомир». 1994. - С. 642.

ституції ФРН 1949 р. означалося, що вказаний основний закон поширюється передусім на території земель Бадена, Баварії, Бремена, Великого Берліна, Гамбурга, Гессена, Нижньої Саксонії, Північної Рейн-Вестфалії, Рейнланд-Пфальца, Шлезвіг-Гольштейна, Вюртемберг-Бадена і Вюртемберг-Гогенцоллерна. В інших частинах Німеччини він набирає сили з моменту їх приєднання<sup>1</sup>.

Сказане підтверджується процесом утворення ФРН і НДР, коли для дипломатичного визнання нових держав необхідним було формальне визнання світовим співтовариством, по-перше, факту розколу Німеччини на дві рівноправні держави і, по-друге, закріплення за кожною з цих держав відповідних територій, окупованих союзними державами.

Іншою була ситуація з територіальним суверенітетом Австрії, звільненої від гітлерівців у 1945 р. Державним договором про відновлення незалежної і демократичної Австрії від 15 травня 1955 р. Австрію, що зазнала в 1938 р. аншлюсу (була насильницьки приєднана до Німеччини), Союзні і Об'єднані Держави саме відновили як суверенну державу, взявши на себе зобов'язання поважати її територіальну цілісність. Австрії був заборонений політичний або економічний союз з Німеччиною. Цікаво, що на Австрію покладался обов'язок не завдавати шкоди власній територіальній цілісності, політичній або економічній незалежності (п. 2 ст. 4 Договору)<sup>2</sup>.

Отже, територія не знаходиться і за своїми якостями не може знаходитися в якихсь правовідносинах з державою. Правовідносини можливі тільки з приво-

<sup>1</sup> Конституції зарубіжних держав: Соедин. Штату Америки. Великобритания. Франция. Германия. Италия. Япония. Канада: [Офис. тексты: Перевод/Сост. В. В. Маклаков]. - М.: Бек, 1996. - С. 163.

<sup>2</sup> Государственный договор о восстановлении независимой и демократической Австрии // Ведомости Верховного Совета СССР - 1955. - № 18. - Ст. 361.

ду територій. Як юридичне поняття, територія держави може розглядатися лише опосередковано, через правовий режим, встановлений щодо території на підставі принципу територіального верховенства. Тому юридична природа державної території розкривається передусім у відповідних владних веліннях держави та у правовідносинах держав з приводою територій<sup>1</sup>.

Суверенітет держави поширюється за межі її сухопутної території та внутрішніх вод на морський шельф, який примикає до берегів і називається територіальним морем. Суверенітет прибережної держави поширюється на повітряний простір над територіальним морем, так само як і на поверхню і надра його дна (ст. 1 і 2 Конвенції 1958 р. Про територіальне море і зону, що прилягає)<sup>2</sup>.

Як у теоретичному, так і в практичному плані важливо розрізнити такі поняття, як "суверенітет" і "юрисдикція". Територіальна юрисдикція (лат. iurisdictio - судочинство) є встановленою законом сукупністю прав та обов'язків відповідних державних органів щодо розв'язання правових суперечок і вирішення справ про правопорушення, тобто застосування юридичних санкцій до правопорушників<sup>3</sup>, судовий, законодавчий і адміністративний аспекти загальноправової компетенції держави. Юрисдикція завжди має територіальний характер, який виражається в прямій залежності предмета юрисдикції від його просторового місцезнаходження та режиму території. Найяскравіше це проявляється в кримінально-правовій юрисдикції, де беззаперечно визнається принцип територіальної юрисдикції.

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Територія держави як правова категорія // Державна безпека України. - 2006. - № 3 (7). - С. 50.

<sup>2</sup> Конвенція о территориальном море и прилегающей зоне // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1964. - № 43. - Ст. 244.

<sup>3</sup> Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. - М.: Книжный мир, 2002. - С. 710.

Поняття юрисдикції значно вужче поняття територіального верховенства. Однак, з іншого боку, юрисдикція держави може здійснюватися в районах, де вона не має територіального верховенства. Так, відповідно до морського права прибережна держава може, у визначених випадках, здійснювати контроль у зоні відкритого моря, яка прилягає до територіального моря<sup>1</sup>.

Істотною ознакою територіального верховенства держави є принцип невідчужуваності державної території. Він передбачає, що ніяка частина державної території не може бути відчужена в якій-небудь формі іншій державі, крім як у силу власного вільного рішення держави, яка здійснює передачу.

Отже, якщо суверенітет є юридичним визнанням статусу держави, юрисдикція держави характеризує конкретні аспекти цього статусу, насамперед визначену компетенцію. До компетенції держави належать права щодо внутрішньої організації та розпорядження територією.

Разом з тим існують ситуації, коли і без передачі всієї території одній державі інший принцип невідчужуваності території порушується такою мірою, що може виникнути питання про територіальне верховенство цієї держави. Прикладом тому є розміщення чужих військових баз, військових підрозділів на території суверенної держави. Якщо це зроблено навіть на основі договору і взаємної згоди, але при політичному або іншому тиску більш сильної держави, - таку ситуацію можна кваліфікувати як обмеження незалежності й самостійності відповідної держави. Не випадково в Конституції України та конституціях низки інших держав прямо закріплена заборона розміщення іноземних військових баз на території країни.

<sup>1</sup> Клименко Б.М. Государственная территория: Вопросы теории и практики международного права. - М.: Междунар. отношения, 1974. - С. 11.

При цьому варто пам'ятати, що за державою, яка розміщає на території іншої держави свої збройні сили, визнається право юрисдикції лише щодо особового складу військ та його майна. Тут ми говоримо про поширення юрисдикції на осіб і майно, але не на територію. Якщо ж іноземна держава прагне до ліквідації територіального суверенітету іншої держави, підміни його своїм власним суверенітетом, то принцип невідчужуваності порушується, наслідком чого є втрата державного суверенітету в цілому або стосовно певної частини території.

Між тим, здійснення державою своїх суверенних прав не завжди поєднане з реалізацією територіального суверенітету. Так, право проходу, як правило, передбачає певні обмеження суверенітету держави над відповідними ділянками її території.

Питання про допустимість відчуження прав на територію однієї держави на користь іншої було й залишається одним із найскладніших. Вихідним моментом у вирішенні цієї проблеми є визнання за державою як за суб'єктом міжнародних відносин права публічної міжнародно-правової власності на свою територію. Б.М. Клименко обґрунтовано наголошує, що це власність особливого роду, далеко не тотожна цивільно-правовій власності<sup>1</sup>.

На думку автора, остаточне вирішення й закріплення в міжнародному праві питання про допустимість відчуження території має ґрунтуватись на всебічній розробці проблеми взаємозв'язку принципів територіальної цілісності й недоторканості та самовизначення нації. Важливо при цьому пам'ятати, що принцип територіальної цілісності й недоторканості забезпечує цілісність національної території, у межах якої дана нація

<sup>1</sup> Клименко Б.М. Государственная территория: Вопросы теории и практики международного права. - М.: Междунар. отношения, 1974. - С. 25.

історично склалась і розвивалася, пов'язана воедино низкою факторів історичного, економічного, політичного, соціального розвитку, спільністю мови, культури, географічних особливостей, психологічного складу, національної самосвідомості. Особливо важливим є об'єктивний характер цих зв'язків, їх історична зумовленість, стійкість та усвідомленість спільності нації.

Розглядаючи питання про співвідношення процесів самовизначення народу і збереження територіальної цілісності держави, важливо чітко розмежувати процес самовизначення народу, утворення національної держави від сепаратизму. Аналіз низки наукових видань<sup>1</sup> із зазначеної проблеми дозволяє автору запропонувати такі критерії розмежування.

1. Процеси самовизначення народу підтримуються всім або майже всім населенням, яке самовизначається, більшістю громадян даного державного або національного утворення. Сепаратизм же не є масовим рухом, він виражає специфічні інтереси вузької групи населення.

2. Самовизначення не порушує органічної історич-

ної територіальної єдності. Суміжні території економічно, культурно, політично пов'язані, але ці зв'язки є відносинами різних народів. Сепаратизм спрямовується на розрив політичних, культурних зв'язків у рамках однієї національної території.

3. При самовизначенні відділення - не самоціль, а спосіб найбільш повного вираження національних інтересів, оптимальна можливість подальшого прогресивного розвитку. При сепаратизмі ж гіпертрофується роль відділення; воно стає основною метою, відбувається відділення заради відділення, заради відмежування, ізоляції.

Незмінність формули існування будь-якої держави ("нація" плюс "територія") дозволяє підтвердити висновок про те, що захист території є одним з основних питань забезпечення національної безпеки.

Забезпечення цілісності й недовторканності державної території досягається єдиною державною політикою, довгостроковими і короткостроковими програмами, комплексом заходів економічного, політичного, організаційного характеру.

Забезпечення безпеки (захист) території - питання багатопланове. Його вирішення, на думку автора, передбачає наявність системи параметрів захищеності, основними елементами якої є політико-правовий режим території (суверенітет) і простір (територіальна цілісність).

Стабільність розвитку нації передбачає, що режим території держави визначається тільки нормативно-правовими актами органів державної влади, прийнятими відповідно до їх компетенції та у порядку, передбаченому законодавством. Правова система держави формує правовий режим території, змінює територіальний устрій, визначає приводи та підстави встановлення на окремих частинах державної території особливого правового режиму.

<sup>1</sup> Римаренко С.Ю. Самовизначення особи, нації, держави / НАН України. Інститут політичних та етнонаціональних досліджень. - К.: Видавничий дім "Юридична книга", 2000. - 542 с.; Самгіев І.М. Самоопределение народов: теория и антология: отв. ред. Ю.Г. Волков; Рост. гос. ун-т, Ин-т по переподго. и повышению квалификации преподавателей гуманитар. и социал. наук. - Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ БЦ, 2004. - 151с.; Черниченко С.В. Содержание принципа самоопределения народов: Дипломат, акад. МИД РФ, Ин-т актуал. междунар. проблем. - М.: Дипломат, акад. МИД РФ, 1999. - 33 с.; Право народов на самоопределение: идея и воплощение / Провсвтит. группа по правам человека, Провсвтит. центр "Меморализ"; Сост. А.Г. Осипов. - М.: Звенья, 1997. - 222 с.; Горенкин В.А. Сепаратизм як соціально-політичне явище: Автореф. дис. ... канд. політ. наук- 23.00.02 / Таврійський національний ун-т ім. В.І.Вернадського. - Сімф., 2004. - 20 с.; Володин А.В. Региональный сепаратизм: проблему теории и практики. - М.: Диалог-МГУ, 1999. - 103 с.; Государство, этнос, сепаратизм и проблемы прав человека: "Круглый стол"; проблемы, дискуссии, предложения / Редкол.: М.Г. Арутюнов. - М., 2000. - 171 с.

Насильницька зміна статусу державної території, посягання на територіальну цілісність означає зазіхання на суверенітет держави, вільне здійсненням державою своєї юрисдикції на всій або частині її території,

Посягання на суверенітет держави може здійснюватися різними способами. По-перше, через пряму окупацію державної території або її частини і введення на ній правового режиму іншої держави. По-друге, через підготовку і здійснення дій, спрямованих на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади з наступною зміною правового режиму території чи її частини.

У цьому контексті необхідно погодитися з думкою про те, що цілісність як інтегративна якість системи є властивістю тільки суверенної держави, тільки суверенної політичної влади. Одна держава, одна політична влада, один державний суверенітет - такі об'єктивні основи стійкості соціально-політичної системи<sup>1</sup>. Разом з тим при розгляді народу як етносу і як демосу все, без винятку, населення визначеної території визнається носієм суверенності. Цю позицію відтворено в ч. 1 ст. 5 Конституції України, де визначено, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ<sup>2</sup>.

Захист території здійснюється державою насамперед через реалізацію її зовнішніх функцій. Крім того, важливим чинником захисту національної території є система міжнародної безпеки, яка передбачає скоординовану діяльність численних міжнародних і національних інституцій на основі принципів і норм міжнародного та

<sup>1</sup> Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 1996. - С. 357.

<sup>2</sup> Конституція України. Офіційне видання / Міністерство юстиції України. - К.: Український центр правових студій, 2006. - 123 с.

національного права. Зазначені норми утворюють правові гарантії стабільності режиму території.

Серед основних правових гарантій стабільності режиму території, на думку автора, доцільно виділити такі:

1. Принципи міжнародного публічного права. Серед останніх, які закріплюють стабільність режиму території, виділяються: принцип територіальної цілісності й недоторканності; принцип мирного вирішення міжнародних суперечок; принцип незастосування сили. На цих і деяких інших принципах будуть усі рішення, прийняті міжнародним співтовариством. Договори, які укладаються між державами, не можуть суперечити зазначеним принципам.

Так, відповідно до пункту четвертого статті другої Статуту ООН будь-яке зазіхання на територію держави або окремої її частини є не тільки протиправним, а й злочинною дією, тому що є зазіханням на суверенну владу держави<sup>3</sup>. Територіальна цілісність держав також становить найважливіший принцип міждержавних взаємин відповідно до Заключеного акта Наради по безпеці і співробітництву в Європі<sup>4</sup>.

2. Інститут залишкового (номінального) суверенітету. Обґрунтована теорією самообмеження Г. Єллінека ідея залишкового суверенітету припускає збереження суверенітету держави навіть у період окупації її території. Так, після Другої світової війни японські острови Рюкю перебували під управлінням США, які визнавали існування над островами залишкового суверенітету

<sup>3</sup> Устав Организации Объединенных Наций и Статут Международного Суда. - Нью-Йорк: ООН, 2001. -IV. - 104 с.

<sup>4</sup> Заключительный акт Соещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки, 30 июля - 1 авг. 1975 г. - М.: Междунар. отношения, 1985. - 80 с.

Японії. Відновлення повного суверенітету Японії відбулося на підставі двосторонніх угод 1968, 1969 і 1970 років. Я. Броунлі, наводячи приклад застосування номінального суверенітету, посилається на суперечку про маяки на островах Кріт і Самос 1937 р. Тоді Постійна палата міжнародного правосуддя, підтверджуючи суверенітет над островами Туреччини, зокрема, вказала, що суверенітет не перестав належати Туреччині, яким би обмеженим він не був з юридичної точки зору<sup>1</sup>.

3. Інститут придбаної давності. Під придбаною давністю в міжнародному праві розуміється спосіб придбання суверенітету над територією шляхом фактичного і непорушного володіння цією територією протягом тривалого часу<sup>2</sup>. Саме ефективне здійснення територіального верховенства протягом тривалого періоду може мати, як наголошував Ф.І. Кожевников, за певних умов, істотне значення для визначення суверенної належності спірної ділянки, якщо про цьому відсутня міжнародна угода<sup>3</sup>.

Давність у шістьдесят років була встановлена в спорі про кордон Аляски між США і Росією в 1903 р. В угоді про визначення прикордонної лінії між Британською Гвіаною і Венесуелою було зазначено, що володіння територією протягом п'ятдесяти років надає право суверенітету над нею. В спорі про належність острова Пальмос була встановлена давність у двісті років.

4. Договірний режим кордонів. Кордони території існують стабільно, якщо вони закріплені в двосторонніх

або багатосторонніх договорах. Існують загальновизнані способи і порядок договірною визначення кордону:

а) делімітація кордону - договірне визначення державного кордону на картах, як правило, великомасштабних, з докладним відображенням на них рельєфу, гідрографії, населених пунктів та інших фізико-географічних об'єктів. Під час делімітації сторони, які домовляються, проведени на карті лінію кордону супроводжують її описом;

б) демаркація кордону - точне визначення на місцевості лінії державного кордону за договорами про делімітацію і доданнями до них картами та описами про позначення цієї лінії прикордонними знаками;

в) редемаркація - відновлення лінії державного кордону на місцевості та позначення її прикордонними знаками на підставі договорів. Редемаркація передбачає також відновлення пошкоджених або зруйнованих прикордонних знаків, встановлення додаткових знаків, складання нового протоколу-опису, карт і протоколів прикордонних знаків.

5. Система внутрішнього права. Відомий російський юрист початку ХХ століття Л. Шалланд уперше відзначив існування національних правових механізмів, які забезпечують стабільність режиму території та обмежують можливу сваволю національного уряду в розпорядженні територією на міжнародній арені. Згаданий вчений уперше узагальнив і визначив найпоширеніші види таких обмежень:

- кордони держави можуть бути змінені тільки на підставі закону;
- конституція проголошує територію невідчужуваною і неподільною;
- договори про зміну складу державної території повинні ратифікуватися;
- уряд повинен бути уповноваженим законом для відчуження частини території;

<sup>1</sup> Броунлі Я. Международное право: В 2-х кн. Кн. 1: Пер. с англ. / Под ред. Ги. Тункин. - М.: Прогресс. 1977. - С. 182.

<sup>2</sup> Клименко С. М. Государственная территория: Вопросы теории и практики международного права. - М.: Междунар. отношения, 1974. - С. 109.

<sup>3</sup> Кожевников Ф. И. Юридические вопросы в деятельности Международного Суда за 1959 год // Советское государство и право. - 1960. - № 3. - С. 102.

- конституція перелічує всі землі й області, які входять до складу державної території<sup>1</sup>.

Серед існуючих матеріально-правових механізмів забезпечення стабільності правового режиму території України можна виділити три основних.

1. Закріплення територіальної цілісності як принципу державного устрою України. "Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою" (ч. Зет. 2 Конституції України).

2. Єдиний правовий простір, що передбачає верховенство і найвищу юридичну силу Конституції України (ч. 1 ст. 8 Конституції України).

Найвища юридична сила Конституції полягає в тому, що всі закони та інші нормативно-правові акти приймаються на її основі й повинні відповідати Конституції (ч. 2 ст. 8 Конституції України). Конституція, закони України є нормами прямої дії і чинні на всій території України. Антиконституційні акти не можуть породжувати правовідносин, тобто вони не є юридичними актами.

Водночас не тільки Основний Закон держави, а й міжнародні договори, не зачіпаючи територіального верховенства держави, можуть містити правові норми, які стосуються питань національної безпеки й оборони та створюють спеціальний правовий режим території. Насамперед йдеться про одержання територією демілітаризованого або нейтрального статусу.

3. До матеріально-правових механізмів забезпечення стабільності правового режиму території належить також єдність державної влади. Між тим, зазначений механізм в Україні лише формується. Державна влада має бути єдиною. Значною проблемою сучасної України є відсутність єдності в органах виконавчої вла-

<sup>1</sup> Шалланд Л.А. Юридическая природа территориального верховенства: Историко-догматическое исследование. Т. 1. - С.-Пб.: Тип. Тренке и Фосно, 1903. - С. 286-287.

ди, єдності в їхніх діях і в структурі, порушення вертикалі виконавчої влади. Незважаючи на об'єктивний характер процесів розбудови демократичних засад організації державної влади в Україні, необхідно відзначити, що подальше розшарування в вертикалі виконавчої влади може створити реальні загрози територіальній цілісності України, адже ефективність роботи юридичних механізмів, які забезпечують стабільність того або іншого режиму території, залежить від функціональної цілісності та єдності всієї системи органів державної влади.

В теорії держави та права функції держави прийнято розглядати як види її обов'язків перед своїми громадянами, як діяльність, спрямовану на вирішення об'єктивно зумовлених завдань, або як основні напрямки, найголовніші сторони діяльності держави, які відповідають корінним інтересам цієї держави у певний проміжок часу<sup>2</sup>.

Перелік функцій держави не може бути завершеним. Представники різних правових доктрин намагаються класифікувати функції держави, застосовуючи ті чи інші критерії поділу<sup>3</sup>. Однак при цьому, на думку автора, не враховується еволюція функцій держави як наслідок розвитку самих держав, їхнє місце в історії націй, не враховується також відмирання одних напрямків діяльності держави і зародження нових (розвиток інститутів громадянського суспільства). У цьому контексті не викликає сумнівів і умовність поділу функцій держави на внутрішні і зовнішні. Між тим, розміри і характер території прямо впливають на наявність або відсутність тих або інших функцій держави, а також на їхній обсяг.

<sup>2</sup>Общая теория государства и права/ Отв. ред. Д.А. Керимов и В.С. Петров. В 2 т. Т.1. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1968. - С. 142.; Теория государства и права: Основы марксистско-ленинского учения о государстве и праве/ Под ред. П.С. Ромашкина, М.С. Строговича, В.А. Туманова. - М.: Юрид. лит., 1962. - С. 29.; Теория государства и права/ Под ред. К.А. Мокичева. - М.: Юрид. лит., 1965. - С. 75.

<sup>3</sup>Общая теория государства и права / Отв. ред. Д.А. Керимов и В.С. Петров. В 2 т. Т.1.-Л.: Изд-во ЛГУ, 1968.-С. 142-171.

Варто відзначити, категорія "територія" у конституціях унітарних держав або взагалі не розкривається, або розкривається досить фрагментарно. Наприклад, поняття "територія" не розкривається в тексті Конституції Швеції. При цьому в параграфі 7 глави "Основи державного устрою" зафіксовано, що в державі існують первинні комуни і ландстинг комуни.

На відміну від Швеції правовий режим території відносно детально регламентований у законодавствах Франції та франкомовних держав. Разом з тим, якщо відповідно до ст. 1 Конституції Французької Республіки 1958 р. Республіка і народи заморських територій, які актом вільного самовизначення прийняли цю Конституцію, утворили Співтовариство на засадах рівності й солідарності народів, то вже ст. 2 Конституції підтверджує, що Франція є неподільною, світською, демократичною і соціальною Республікою. Зі скасуванням положень про Співтовариство Конституційним законом від 4 серпня 1995 р. і переміщенням першого абзацу ст. 2 на місце ст. 1 вказане положення стало звучати ще чіткіше. Виявляючи турботу про захист цілісності національної території (ст.16), Конституція Франції закріплює статус територіальних колективів (розд. XII), до яких відносить і заморські території, регламентує питання, пов'язані з існуванням Співтовариства (розд. XIII).

У багатьох країнах діють правила, згідно з якими будь-яка територіальна зміна повинна пройти парламентську процедуру. Зазначене стосується і збільшення території. Адже збільшення території при всій своїй позитивності може мати й негативні наслідки: необхідність додаткових фінансових витрат, зміна національного і демографічного складу, соціальні протиріччя, потік переселенців і т.п.

При великих змінах території необхідним є проведення референдумів.

## 2.4. Економіко-правові проблеми захисту та примноження національного багатства України

Історія більшості країн світу, особливо тих, які мають значні природні ресурси, свідчить про серйозні проблеми, пов'язані з неефективністю державного регулювання процесів використання національного багатства. Насамперед це проблеми штучного обмеження доступу до матеріальних та інтелектуальних ресурсів, ускладнення бюрократичних процедур, корупція та дії в приватних інтересах під прикриттям турботи про інтереси національні. Разом з тим, у період накопичення первинного капіталу бізнес, залишений без належного нагляду з боку держави та громадянського суспільства, заради поточних вигод може знищити все, що накопичено та збережено нацією за довгі роки її існування. Зазначене стає питанням забезпечення національної безпеки.

На думку автора, не буде помилковою та не потребує особливих обґрунтувань теза про те, що сьогодні Україна, як і багато інших країн, стоїть перед серйозними проблемами, пов'язаними з раціональним використанням, примноженням і збереженням свого національного багатства як умови повноцінного існування нації. Ці проблеми не можуть бути вирішені тільки шляхом нормативно-правового регулювання. Вони вирішуються шляхом поєднання нормативно-правового регулювання, контролю з боку громадянського суспільства та розширення на конкурентній основі доступу приватного капіталу до національного багатства.

Слід урахувувати також, що ринкові реформи можуть забезпечити інтенсивне і раціональне використання національного багатства лише за таких умов: дотримання принципів та цінностей інституту приватної власності; чіткого й передбачуваного нормативно-правового захисту довгострокових, стратегічних інтересів нації. При

цьому інтереси нації не варто зводити до інтересів національних компаній, як інтереси держави не можна зводити до інтересів державного апарату<sup>1</sup>. З пошуку рівноваги між згаданими крайностями складається вся-історія сучасного капіталізму. І Україна тут не виняток.

Крім того, в науці оцінка розвитку складних систем, до яких, безумовно, належить система забезпечення національної безпеки України, як правило, пов'язується з необхідністю використання методів довгострокового прогнозування зміни макровеличин. Щодо національної безпеки головною умовою достовірності такого прогнозу є використання макровеличин, які характеризують зміни в системі національної безпеки. До таких величин, крім населення України, на думку автора, доцільно віднести її національне багатство.

В контексті довгострокового прогнозування та наступного нормативно-правового відображення змін у кількісно-якісній структурі національного багатства можна виділити чотири типи дій, які впливають на національне багатство. Нація може накопичувати і зменшувати своє багатство - це два типи конструктивних дій, наслідком яких є абсолютна зміна величини національного багатства. Такі суспільні відносини щодо розпорядження національним багатством підлягають нормативно-правовому врегулюванню. Наступні два типи, але вже деструктивних дій - це створення умов, які сприяють руйнуванню чи обмеженому відтворенню національного багатства. Тобто в національній державі може виникнути і функціонувати така економічна система, яка не дозволяє відтворювати національне багатство в тому обсязі, в якому воно могло б бути відтворене при іншій, більш ефективній системі. Понад те, можуть бути створені

умови, пов'язані, наприклад, із зовнішньою залежністю, які призводять до більш інтенсивного вичерпання національного багатства конкретної країни.

Правова система та система забезпечення національної безпеки у цьому випадку має спрямовуватися на зміну економічної системи й усунення негативних факторів, які сприяють створенню вказаних умов.

Практично в економічній системі України присутні всі чотири різновиди зазначених дій. І це об'єктивно відображається в законодавстві та змісті діяльності органів державної влади України. Загальний же вектор зміни національного багатства може визначитися виключно інтегральною оцінкою можливих впливів.

Вирішальне значення для розбудови системи забезпечення національної безпеки та для нормативно-правового регулювання процесів збереження і примноження національного багатства має також оцінка якості національного багатства, а не тільки його кількісний вимір. Накопичене національне багатство використовується для збереження закріпленого правом державного устрою і, в міру використання, деякі його елементи вичерпуються, а інші нагромаджуються. Згадане співвідношення важливо тримати в центрі нормативно-правового регулювання. Це дозволить зберегти всі існуючі елементи національного багатства для майбутніх поколінь, адже якість національного багатства, доступна наступним поколінням, змінюється. Наступні покоління користуватимуться накопиченим багатством зовсім іншої структури й нової якості, причому не в усьому кращій. Наприклад, назавжди загублені окремі історичні реліквії; обсяг і якість природних ресурсів, у тому числі води, повітря, землі, лісів, також відчутно зменшилися та погіршилися.

Національне багатство є і результатом, і передумовою соціально-економічного розвитку нації. В історії економічної науки національне багатство, як правило,

<sup>1</sup> Баландя А.Л., Новицький Г.В. Національне багатство як ресурсний фактор національної безпеки: економіко-правовий аспект // Державна безпека України. - 2007. - № 8. - С. 12.

обчислювалося як сукупність різних видів накопиченого капіталу.

Так, радянська економічна наука до 70-х років, визначаючи сутність національного багатства, розглядала цю категорію крізь призму концепції багатства, тобто трактувала його як суму різних видів майна. Цей підхід полягає в незалученні природних ресурсів до складу національного багатства через те, що вони є не результатами людської праці у сфері виробництва, а дарами природи, тому не мають вартості й ціни і можуть бути виміряні лише в неспівставних натуральних показниках<sup>1</sup>. У наизагальнішому вигляді національне багатство визначалося як запас матеріальних благ, які складають необхідні умови виробництва та життя людей у конкретний момент процесу виробництва<sup>2</sup>.

З таким підходом не можна погодитись, адже природні ресурси мають конкретну вартість. Проблема полягає лише в тому, що джерелом цих ресурсів є природний дар, тому він має використовуватись відповідно - даруватися людям цієї країни, спрямовуватись на соціальні програми і т. ін. Тобто основне питання тут - у джерелах формування та напрямі використання, але, безсумнівно, природні ресурси є елементом національного багатства і мають цілком реальну ціну.

Разом з тим, оскільки природно-сировинний компонент має тенденцію до вичерпання, очевидною є закономірність його скорочення. При цьому навіть висхідна динаміка стану інших елементів національного багатства не може зберегти природно-сировинний компонент від скорочення. Особливо яскраво ця закономірність проявляється в двох випадках: коли вказана динаміка зумовлена скороченням природно-ресурсного компонен-

<sup>1</sup> Кириченко В.Н. Национальное богатство СССР. - М.: Экономика, 1964. - С. 15, 23.

<sup>2</sup> Там само. - С. 14.

та і якщо темпи збільшення інших елементів багатства значно нижчі темпів скорочення ресурсної бази.

Заходи сучасного розуміння сутності й значення категорії "національне багатство" були закладені ще К. Марксом, А. Смітом, Д. Рікардо, У. Петті та іншими класиками політичної економії. Історично першими науковими підходами до дослідження національного багатства були уявлення меркантилістів, серед яких Ч. Давенант, Т. Ман, В. Стаффорд - у Великій Британії, А. Монкретьян - у Франції.

Поняття "національне багатство" традиційно пов'язується з ім'ям Адама Сміта і його відомою книгою "Дослідження природи і причин багатства народів"<sup>3</sup>. Уті часи національне багатство розглядалося як сукупність трьох джерел: землі, праці та капіталу.

Значний крок у розумінні категорії "багатство" зробив Д. Рікардо, визначивши його як сукупність предметів, які слугують задоволенню людських потреб і належать окремій особі, групі осіб або народу<sup>4</sup>. Це визначення ототожнює поняття багатства з поняттям майна взагалі, незалежно від величини останнього. Національним вважалося те, що відноситься до суспільно-політичного життя націй, пов'язане з її цінностями; властиве даній нації, належить їй, відображає її характер.

Дослідженням національного багатства присвячено низку робіт вітчизняних, російських і радянських учених, серед яких слід виділити С.І. Дорогунцова, І.М. Бобуха, В.С. Міщенко, А.І. Анчишкіна, В.Н. Богачова, Є.М. Бухвальда, А.Л. Вайнштейна, В.І. Каца, Я.Б. Квашу, В.М. Кириченка, Я.А. Кронрода, Д.С. Львова, О.І. Ноткіна, Л.І. Нестерова, Б.І. Пасхавера, Д.Б. Пасхаєра, Г.Н. Сорокіна, С.Г. Стру-

<sup>3</sup> Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: (Кн. 1-3). Под ред. Л.И. Абалкина; РАН. Ик.-тэкономікі. - М.: Наука, 1993. - 570 с.

<sup>4</sup> Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А. Энциклопедический словарь. - СПб.: Типо-Литография И.А. Ефрона, 1891. - В 82 т. - 17. - С. 145.

міліна, Є.Н. Фреймундта та ін. Але й досі дискусійними питаннями при дослідженні національного багатства залишаються підходи до визначення цієї категорії, перелік елементів, що входять до його складу, та застосування різних методів для їхнього вартісного обрахунку.

У середині ХХ ст. Організацією Об'єднаних Націй у зв'язку з підготовкою Міжнародного стандарту статистичного обліку було сформовано сучасний підхід до розуміння національного багатства. У широкому розумінні, відповідно до цього стандарту, під національним багатством розуміється результат постійно відновлюваного процесу нагромадження і використання суспільством матеріальних і духовних результатів праці та експлуатації природних ресурсів для задоволення як поточних, так і довгострокових потреб економічного та духовного розвитку<sup>1</sup>.

У рамках концепції, запропонованої фахівцями Світового Банку<sup>2</sup>, національне багатство складається з таких складових: природного капіталу; виробленого капіталу (активи); людського капіталу (людські ресурси).

Сьогодні ставиться питання про необхідність виховання ще однієї складової національного багатства - соціального капіталу як сукупності взаємин, суспільних відносин, норм (включаючи правові та етичні) й інститутів, які здійснюють вплив на продуктивність економіки<sup>3</sup>. Варто зазначити, що саме ці два останні види капіталу (людський і соціальний) прямо пов'язані з формуванням і вихованням нових поколінь нації.

Концепцію соціального капіталу активно почали розвивати у другій половині ХХ ст. західні вчені, які дійшли висновку, що соціальні зв'язки, норми, цінності впливають на розвиток економіки. В поняття соціального капіталу включають усі відомі форми організації, а також усі формальні й неформальні відносини між людьми (сімейні, суспільні, засновані на традиціях чи такі, що регулюються законом). Соціальний капітал - це об'єднувальний елемент, який скріплює суспільство в єдину систему. Особливістю концепції соціального капіталу є те, що вона більшою мірою відображає суспільні відносини, ніж власність окремого індивіда; є суспільним благом і створюється за рахунок суспільних інвестицій, зусиль і часу<sup>4</sup>.

Тому слухним, на думку автора, є підхід Д.Б. Пасхавера, сформований на початку 90-х рр. минулого сторіччя, щодо введення до складу національного багатства, крім виробничих і невиробничих фондів, особистого майна населення, природних, фінансових ресурсів, також інформаційного та освітнього потенціалів суспільства<sup>5</sup>.

Вказану позицію частково відтворено в Законі України "Про власність"<sup>6</sup>, де до складу національного багатства України віднесено землю, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, основні засоби виробництва у промисловості, будівництві, сільському господарстві, транспорті, зв'язку, житловий фонд, будівлі та споруд-

<sup>1</sup> Путь в XXI век: Стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Под ред. Д.С. Львова. РАН. Отд.-ние Экономик. - М.: Экономика, 1999. - 790 с.

<sup>2</sup> Kinie A., Natiiion K., J.Obkon, Cietel'iz M. EBItaiind Maionai Uyealiri: Meionoiouiaoua' Leviiiz. i/orici Bank EPUig'onteni Iepi. Paperz, Paper. - NO. 57. - 1998. - 126p.

<sup>3</sup> Фукуяма Ф. Великий розрив. Пер. с англ. / ПОДобц. ред. А.В. Александровой - М.: ООО Изд-во АСТ, 2003. - 474 с.

<sup>4</sup> Сидорчук О.Г. Механізми формування соціального капіталу (державно-управлінський аспект): Автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління / Львівськ. регіон, інстит. держ. управління - Львів, 2007. - С. 5.

<sup>5</sup> Пасхавер Д.Б. Статистико-економічний аналіз національного багатства і виробничого потенціала СССР: Автореф. Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.11 / КИHX им. Д.С. Коротченко. - К., 1991. - С. 7.

<sup>6</sup> Закон України "Про власність" // Відомості Верховної Ради. - 1991. - № 20. - Ст. 249.

ди, фінансові ресурси, наукові досягнення, створена завдяки зусиллям народу України частка в загально-союзному багатстві, зокрема в загальносоюзних алмазному та валютному фондах і золотому запасі, національні, культурні та історичні цінності, в тому числі й ті, що знаходяться за її межами.

Найширшим нині є перелік елементів національного багатства, врахований вченими РВПС України НАН України при визначенні його величини станом на 01.01.1996 р. Це була перша комплексна оцінка національного багатства України. За їхніми оцінками, за світовими цінами національне багатство України по балансовій вартості становило - 25,91 трлн. грн. За залишковою вартістю обсяг національного багатства, за розрахунками вчених РВПС України НАН України, за світовими цінами дорівнював 25,22 трлн. грн. До складу національного багатства увійшли такі елементи (у млрд. грн. за світовими цінами за залишковою вартістю): природно-ресурсний потенціал - 8986,00; матеріально-речовий потенціал виробничої сфери - 602,08; матеріально-речовий потенціал невиробничої сфери - 987,86; матеріально-речовий потенціал військової сфери і цивільної оборони - 387,30; валютні кошти підприємств і організацій - 1,75; об'єкти власності за кордоном - 0,21; особисте майно громадян - 70,58; нематеріальні елементи національного багатства - 14190,12; сальдо платіжного балансу - 2160,00<sup>1</sup>. Причому до складу нематеріальних елементів національного багатства включено пам'ятки історії, культури та релігії.

В сучасній економічній науці багатство як таке трактується з двох позицій: як поточний потік благ (доходів) у матеріальній і грошовій формах; як накопичений

матеріальний підсумок чи результат попередніх циклів відтворення й одночасно передумова їхнього наступного продовження.

Відповідно до другого підходу багатство чітко відділено від поточного потоку благ (доходів) і не має прямого збільшення у формі фінансових активів. На цьому наполягав В.Н. Богачов, який вважав, що з розвитком суспільства з'являються додаткові види діяльності, які необхідно вчасно включати до складу національного багатства, але є і такі, які не можуть бути приєднані до нього, наприклад, цінні папери, в яких втілена вже врахована вартість наявних в економіці активів, їхнє врахування призведе до подвійного обліку; людський капітал.

Якщо перша посилка є логічною й обґрунтованою, то щодо другої, на думку автора, наявні істотні заперечення. Людський капітал складає якість економіки, яка змінюється зі зміною професійних навичок, знань, старінням одного покоління і приходом йому на зміну іншого. До сукупної якості національного багатства входить також імовірність появи високоосвічених і кваліфікованих новаторів, які, забезпечуючи націю довгостроковими перспективами, створюють проривні напрямки розвитку та конкурентні технології. Коли в структурі національного багатства частка людського капіталу досить висока, не можна зневажати цим елементом і не розглядати його в якості важливої складової національного багатства тільки через труднощі чи неможливість точно виміряти зорієнтовані на тривалий період інвестиції в людину й поточні витрати, виражені в заробітній платі, пов'язаній зі створенням цього фактора.

Тому автор не підтримує позицію І.М. Бобуха, який вважає, що незважаючи на широкий спектр елемен-

<sup>1</sup>Квоп росам геории и методологии национального богатства (Проблеми національного багатства в Україні); [Сборник] Рос. акад. наук, Ин-т экономии, Подред. Е.М. Бухвальда, Н.А. Костяшкина. - М.: ИЭ, 1995. - С. 94.

тів, які введено до складу національного багатства сучасною економічною наукою, він потребує перегляду з огляду на необхідність їхньої вартісної економічної оцінки. А для характеристики місця, яке займає національне багатство в суспільно-економічній системі країни, його доцільно визначати як вартісовимірювану ціннісну характеристику відтворювального процесу країни, який є одночасно результатом і передумовою існування національного багатства<sup>1</sup>.

Спроможність економіки сприяти втіленню нових наукових ідей є складною для вимірювання. Разом з тим, витрати на наукові дослідження та збільшення кількості науковців часто використовуються як певний показник такої спроможності, оскільки доведено, що витрати на такі цілі мають позитивний вплив. Для прикладу: "Загальний, з усіх джерел, обсяг фінансування науки у ВВП скоротився в Україні, починаючи з 1991 року, майже вдвічі й становив 2006 року близько 1%. Для порівняння, в країнах Євросоюзу цей показник становить близько 2%, у США - 2,7%, у Південній Кореї - 2,9%, а у Швеції - близько 4%"<sup>2</sup>.

ЗГІДНО З ВІДОМИМИ оцінками, інтенсивність внутрішніх наукових досліджень впливає як на кількість інновацій, так і на якість знань та освіти<sup>3</sup>. Результатом наукової діяльності стають нові знання (винаходи) та вдосконалені методи використання вже існуючих знань (нововведення). Часто виникають ситуації, коли для використання існуючих знань необхідні нові знання. Рівень освіти також значною мірою визначається науковим по-

<sup>1</sup> Бобух І.М. Інституціональні дослідження національного багатства в контексті перехідної економіки України // Научні труды Дон. НТУ Серии: экономическая. - 2006. - Выпуск 103. - С. 77.

<sup>2</sup> Патон Б. Куди й як рухається наша наука // День. - 2007. - № 207. - С. 6.

<sup>3</sup> Экономическая теория. Хрестоматия. Сост. Борисов Е.Ф. - М.: Высш. шк., 1995. - С. 45.

тенціалом країни. Крім того, більш освічені люди, навіть якщо вони неспроможні генерувати нові технології, можуть швидше і краще використовувати вже існуючі.

Людський капітал характеризується кількісною і якісною сторонами. Кількісна сторона визначається кількістю населення. Більша кількість населення означає і більший у кількісному аспекті трудовий потенціал. Якісна сторона характеризується фізичним станом, здобутими знаннями, отриманим досвідом, духовними та культурними цінностями. Тенденції динаміки народонаселення визначають розмір трудових ресурсів, його склад, зайнятість, що, в свою чергу, має вплив на сукупний попит і пропозицію, споживання, і, врешті-решт, на національне багатство.

У складі національного багатства розвинених країн природні ресурси вже давно не домінують. За даними Світового банку (1998 р.) у структурі національного багатства найбільш розвинених країн світу, в яких середній обсяг національного багатства на душу населення становить приблизно 350 тис. доларів, домінує людський капітал (на рівні 57-77%)<sup>4</sup>.

Як видно з наведеної таблиці, рейтинг країн-лідерів з найвищим рівнем національного багатства на душу населення практично збігається з рейтингом країн за внеском людського ресурсу в національне багатство. Цей збіг не випадковий. Він відображає провідну роль у сучасній світовій економіці товарів з домінуючою наукомісткою складовою. Центральне місце в цій новій технологізованій економіці займають розташовані на вершині інноваційної піраміди так звані закриваючі технології, розвиток яких є умовою руху вперед всієї світової економіки. За останніми оцінками таких технологій у світі налічується всього близько 50, 22 з них належать США,

<sup>4</sup> Kinie A., HarrlShon K., Oikon A., Clertenz M. Ebitairind Maionall Ul'ealll: Meinoioloody ark) Neiiiz. WFOPI Bank Elyiortterl Oepi. Paperz, Paper. - NO 57. - 1998. - 126 p.

## Країни з найбільшим рівнем національного багатства на душу населення

Країна	Національне багатство на душу населення, дол. США	Частина людського ресурсу, %
1. США	40100	77
2. Швейцарія	352000	68
3. Канада	331000	67
4. Японія	304000	68
5. Норвегія	302000	57

інші - Японії, Великій Британії, Німеччині та Франції, що, власне, і дозволяє цим країнам відігравати провідну роль у світі<sup>1</sup>.

Україні необхідно визначитися з акцентами. Сьогодні у світі вважаються передовими 10 напрямків, які визначають розвиток економіки держави: біотехнологія, науки про життя, оптоелектроніка, інформація та комунікації, електроніка, гнучке автоматизоване виробництво, передові матеріали, авіаційно-космічні продукти, зброя, ядерні технології. За більшістю позицій Україна не проводила ретельних досліджень і значно відстала від світового рівня. Водночас розвивались окремі напрямки, такі як виробництво авіаційно-космічних продуктів, ядерні технології, зброя, а інші мають значний науковий і технологічний потенціал<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Братимов О.В., Горский Ю.М., Делягин М.Г., Коваленко А.А. Практика глобалізації: ігри і правила нової епохи / Под ред. М.Г. Делягина; Ін-т проблем глобалізації (ИПРОГ). - М.: Инфра-М, 2000. - С. 93.

<sup>2</sup> Інноваційна політика України: проблеми та перспективи, зб. наук. праць/за заг. ред. акад. НАН України, д.т.н., проф. В.П. Горбуліна. - Ви п. 1: Інноваційна політика України: проблеми та перспективи. - К.: ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", 2007. - С. 32, 33.

Економіка України за своєю суттю залишається переважно індустріально-сировинною. Частка інноваційного сектору становить менше 12%. Український середній клас, переселяючись до Європи або Америки, "перевозить на собі" приблизно 150-200 тис. доларів національного багатства на людину, що підтверджується тим, як вдало наша інтелігенція працевлаштовується за кордоном.

Такий стан справ є надзвичайно серйозним викликом національній безпеці України. Між тим, очевидною є відповідь на цей виклик, а відтак і мета подальшого розвитку країни - планомірне, систематичне збільшення частки людського ресурсу в структурі національного багатства. Перед Україною стоїть завдання створення економіки нового типу - "економіки знань". Поставлене завдання підвищення конкурентоспроможності країни вимагає особливої уваги до розвитку саме цієї складової національного багатства України і, відповідно, розробки нових підходів до нормативно-правового регулювання освіти, науки, інноваційної діяльності.

Освіту, науку, культуру, охорону здоров'я необхідно визнати галузями розвитку, а не соціальною підтримки - така нагальна потреба нової парадигми розбудови системи забезпечення національної безпеки України.

Детальний аналіз того, що ми маємо на початку цього шляху, інвентаризація всіх наших стартових позицій стають принципово важливими. Хоча зрозуміло, що після перехідної кризи якість виробничих активів у нас невисока, а от людський капітал поки що є. Щоправда, ефективне використання зазначеного капіталу знову ж таки залежить від якості державного і корпоративного управління та нормативно-правового регулювання цих процесів.

До видів діяльності, які мають бути включені в категорію "національне багатство", слід віднести також охорону навколишнього середовища. Ця діяльність знижує стереотипний показник ефективності виробництва, але сприяє збільшенню національного багатства за рахунок

його збереження. Природоохоронні заходи мають на меті у наслідку нагромадження багатства не зі створеного доходу, а з доходу свідомо упущеного<sup>1</sup>. Погіршення екологічної ситуації в країні, на жаль, перебуває у тісній кореляції з розвитком економіки. Надмірне захоплення видобуванням корисних копалин, використанням агрохімікатів у сільськогосподарстві, виробництво зі значними викидами тощо порушують природний баланс і погіршують екологічну ситуацію, що призводить до забруднення ґрунтів, вод, атмосфери тощо, і, в свою чергу, негативно впливає на стан здоров'я трудових ресурсів, знижує продуктивність праці, скорочує тривалість життя, зменшує народжуваність тощо.

Проблема використання природних ресурсів і забезпеченості ними є центральною проблемою економічного розвитку, найважливішою умовою формування конкурентоспроможного механізму відтворення національного багатства.

Сучасний стан природно-ресурсного потенціалу України вимагає спеціальних загальнодержавних заходів щодо його відновлення. Вказана складова національного багатства через українефективне використання швидко виснажується. Тому зростає необхідність ресурсозбереження - використання певної кількості ресурсів з максимальною віддачею, з найменшими витратами; забезпечення екологічного захисту; створення умов для відтворення ресурсів (пошук заміників окремих ресурсів); безвідходності використання (впровадження безвідходних технологій); ефективного, нормативно закріпленого розподілу природно-ресурсного потенціалу та його раціональної експлуатації.

Подальший поступ у зазначених напрямках певною мірою залежить від наявності комплексу заходів,

<sup>1</sup>Квопросам георинии методологии национального богатства [Проблеми націо- багатства в тр. В.Н. Богачева]: [Сборник] Рос. акад. наук. Ин-т экономик; Под ред. Е.М. Бухеальда, Н.А. Ксютяшина. - М.: ИЗ, 1995. - С. 94.

які, з урахуванням відповідних обмежень, мають сприяти збільшенню віддачі від використання природно-ресурсного потенціалу.

Вельми важливо також брати до уваги, що національне багатство неоднорідне за елементним складом. Йдеться про значимість тих чи інших елементів національного багатства, про їхній своєрідний рейтинг чи ієрархію. Зрозуміло, що окремі його види втрачаються безповоротно, їх важко точно оцінити, оскільки суспільство не має у своєму розпорядженні необхідних для цього моделей. Знищення природних ландшафтів, лісів, тваринного світу задля розширення прибутків навряд чи може претендувати на розумну стратегію та довгострокову мету розвитку. В економічних моделях перенесення витрат на елемент національного багатства під назвою "навколишнє середовище" чи "навколишній світ" розглядається як проблема надвиробництва тих благ, при створенні яких відбувається подібне перенесення. Тому особливої актуальності набуває питання нормативно-правового врівноваження економічних процесів. Можна запропонувати ліквідацію надвиробництва за допомогою оподаткування і штрафів за забруднення, а розширення виробництва недовироблених благ за допомогою субсидій, дотацій і пільг. Але тільки до певної "точки рівноваги". У цій точці, за будь-яких умов, зберігатиметься певний рівень забруднення навколишнього середовища, а доступ до освіти, культурної спадщини, нових медичних технологій матимуть далеко не всі члени суспільства і не на рівноправній основі.

Стратегічними цілями нормативно-правового регулювання охорони навколишнього середовища і національного використання природних ресурсів, на думку автора, доцільно визнати:

- підтримання найсприятливішого для здоров'я екологічно безпечного середовища для забезпечення фізичного, психологічного та соціального благополуччя населення;

- забезпечення раціонального природокористування в інтересах ефективного і сталого соціально-економічного розвитку;

- збалансованість процесів відтворення й використання відтворюваних ресурсів із широким залученням у господарський обіг відходів виробництва;

- збереження біосферної рівноваги на локальному, регіональному та глобальному рівнях;

- збереження генетичного фонду, видової та ландшафтної різноманітності природи, ландшафтно-архітектурних особливостей сільської місцевості та міст як безцінного здобутку нації, основи національних культур і духовного життя всіх членів суспільства.

Для досягнення зазначених цілей необхідно;

- розробити і реалізувати послідовні заходи щодо ресурсозбереження та обліку екологічних вимог у всіх ланках суспільного виробництва і споживання;

- створити єдину систему природоохоронного законодавства, стандартів і нормативних вимог до господарської діяльності;

- забезпечити екологічно обґрунтоване розміщення продуктивних сил, використання й відтворення природних ресурсів з урахуванням критеріїв допустимих антропогенних навантажень на природне навколишнє середовище;

- розробити і ввести в дію новий господарський механізм раціонального природокористування;

- розробити заходи щодо попередження виробничих аварій на небезпечних в екологічному відношенні об'єктах, зменшення надходження в навколишнє середовище газоподібних, рідких і твердих шкідливих речовин до допустимих величин, проведення ефективної екологічної експертизи програм і проектів усіх видів господарської діяльності, ліквідації негативних впливів забруднення навколишнього середовища на людину, тваринний і рослинний світ, озонову оболонку Землі;

- Створити єдину автоматизовану систему екологічного контролю і спостережень за станом і забрудненням природного навколишнього середовища;

- проводити дослідження з найважливіших наукових проблем природокористування;

- підвищувати рівень екологічної освіти й виховання людей, масової пропаганди природоохоронних знань.

Реалізація цих заходів створить необхідні умови для ефективного використання й накопичення національного багатства України.

Однак і саме накопичення з точки зору ефективності виробництва має внутрішні обмеження. При нагромадженні будь-якого елемента національного багатства, наприклад основного капіталу, його величина може стати надлишковою для економіки і призвести до зниження ефективності виробництва. Таке зростання багатства лише програмує майбутні втрати економіки. Зокрема, заляновідомо, що в радянській економіці нагромадження основного капіталу відбувалося за рахунок споживчого сектору, економіка функціонувала з максимумом навантаження на свої виробничі потужності, але далеко від економічного оптимуму й ефективності.

На думку автора, зводити збільшення національного багатства до зростання якогось одного його компонента помилково. Багатство як економічну категорію необхідно розглядати як з матеріально-речової, так і з соціальної точок зору. Відповідно національне багатство має певні ознаки, в якості яких можна розглядати нагромадження і скорочення, довгострокове використання, відтворюваність, відчужуваність. Вказане має враховуватись у нормативно-правовому регулюванні. Ці ознаки необхідно розглядати як прогнозований результат виникнення, зміни або припинення тих чи інших суспільних відносин у сфері використання, примноження чи збереження національного багатства.

Необхідно відзначити також, що в економічному аналізі, особливо порівняльному, категорія "національне багатство" використовується нечасто, замість неї, як правило, застосовується показник валового внутрішнього продукту. Однак не можна сказати, що категорія "національне багатство" зовсім не розглядається в макроекономічному аналізі. Йдеться про те, що даний показник використовується недостатньо в порівняльному аналізі і практично не використовується як орієнтир для розробки й нормативно-правового регулювання заходів макроекономічної політики та забезпечення національної безпеки. Замість оцінок зміни абсолютної величини й динаміки національного багатства уряд, як правило, покладається на статистику ВВП чи його складових. Економічне зростання стало показником успішності економічної політики.

Разом з тим, важко не помітити, що економічне зростання та політика і нормативно-правове регулювання, спрямовані на його забезпечення, адекватні тільки тоді, коли мають за мету підвищення добробуту поточного покоління людей і нагромадження різних ресурсів для забезпечення добробуту майбутніх поколінь.

У макроекономічній науці оцінці національного багатства чи його елементів присвячено чимало наукових праць. Зокрема, можна назвати Р. Голдсмита, який для підрахунку відтвореного майнового багатства запропонував метод "безупинної інвентаризації", або Дж. Кендрика, який здійснював оцінку людського капіталу за сумою інвестицій у людину (витрати на освіту, охорону здоров'я), накопичених за життя декількох поколінь, зі зведенням загальної величини для кожного окремого покоління<sup>1</sup>. Відо-

мі пропозиції В.К. Фальцмана щодо так званої подвійної оцінки економічного зростання, за якої вимірюються показники потоків продукції - національного доходу і, крім цього, запасів майна, природного, людського ресурсу, інноваційного потенціалу, тобто елементів національного багатства<sup>2</sup>. Суть вказаного підходу полягає в тому, що потоки продукції та послуг (поточний національний дохід) створюють добробут нинішнього покоління, а зміни запасів фізичного, природно-ресурсного, людського та організаційно-інституціонального капіталу складають майбутній національний дохід і забезпечують добробут майбутніх поколінь.

Зазначена дихотомія, на думку автора, корисна з аналітичної точки зору і дозволяє застосовувати відомі методи розрахунку як національного доходу, так і елементів національного багатства, виходячи з наявних запасів. Однак поділ поточного продукту і багатства та ще й в аспекті розмежування і протиставлення короткострокових і довгострокових цілей та результатів економічного зростання навряд чи можна визнати абсолютно обґрунтованим. У більшості роздумів на цю тему преважує парадигма "обов'язкового збільшення" - чи-то національного продукту (доходу) чи національного багатства. Ознака збільшення продовжує бути критерієм успішності розвитку й економічного зростання<sup>3</sup>.

Між тим метод подвійної оцінки економічного зростання дозволяє виділити чотири типи економічної динаміки: зростають національний продукт і багатство; зростає національний продукт, але це зростання забезпечується за рахунок вичерпання національного багат-

<sup>1</sup> Палдсмит Р. У. Национальное богатство США в послесловенный период. - М.: Статистика, 1968. - С. 38-40.; Кендик Д. Совокупный капитал США и его формирование. - М.: Прогресс, 1978. - С. 88.; Фальцман В.К. Экономический рост. От прошлого к будущему: Избр. ст. В.К. Фальцман. - М.: Альпина Паблишер, 2003. - С. 77-78.

<sup>2</sup> Фальцман В.К. Экономический рост. От прошлого к будущему; Избр. ст. В.К. Фальцман. - М.: Альпина Паблишер, 2003. - С. 11-15.

<sup>3</sup> Задоя А.А., Петруня Ю.Е. Макроэкономика: Учебник. - К.: О-во "Знання", КОО, 2004. - С. 337-354.; Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні ОЦНКУ - 2005 / За ред. О.С. Власика. - К.: Знання України, 2005. - С. 22 - 36.

ства; скорочується національний продукт, але спостерігається приріст багатства; скорочуються як продукт, так і національне багатство.

У першому, найбільш прийнятному для нації варіанті витрати непоновлюваних ресурсів компенсуються нарощенням інших елементів багатства.

Другий варіант характерний для України періоду 2000-2006 років, коли економічне зростання супроводжувалося не тільки втратою найважливіших елементів національного багатства, в тому числі й людського капіталу, а й погіршенням якісних характеристик багатства, які не відображаються в кількісних оцінках.

Третій варіант економічної динаміки характерний для умов найбільш розвинених західних країн, де спостерігаються циклічні кризи, зі скороченням темпів зростання ВВП при збереженні чи навіть деякому збільшенні національного багатства. Разом з тим, за вказаною схемою економічної динаміки досить важко робити висновки, які стосуються узгодженості цілей короткострокового й довгострокового розвитку. Проблема в тому, що третій і четвертий варіанти динаміки можуть викликати фактори, не пов'язані з правильністю узгодження цілей. При цьому, зважаючи на неможливість урахування всіх чинників, які впливають на економічний розвиток, потрібно обов'язково брати до уваги складності з прогнозуванням економічного майбутнього і, як наслідок, іманентну розбіжність короткострокових і довгострокових інтересів, а тому й цілей.

Залишається невирішеною також проблема щодо того, чи є розбіжність короткострокових і довгострокових цілей зростання причиною розбіжностей у динаміці національного доходу і багатства. Можливо, організаційно-правові умови функціонування економіки спочатку відтворюють той чи інший варіант динаміки, який потім, сам по собі, так чи інакше впливає на погодженість цілей.

Оскільки саме організаційно-правові інститути є механізмом забезпечення певного рівня добробуту, правомірним є розгляд їх як елементів національного багатства. Хоча це дискусійний підхід, але він припустимий. Інакше досить важко пояснити, чому нації, які володіють приблизно рівними ресурсними можливостями, людським потенціалом, фізичним і навіть інноваційним капіталом, відрізняються за ступенем благополучності населення.

Скорочення частки України у світовому населенні є подібним до такого ж скорочення для Великої Британії та Франції. Однак у цих країнах вироблений за визначений період національний продукт істотно перевершує створений в Україні. По-перше, це означає, що процес скорочення національної популяції може мати кореляцію з часткою Скороченого ВВП у світовому виробництві й узагалі зі скороченням ВВП, але такий зв'язок може й не бути тісним. Оскільки економічно благополучні країни старіють досить інтенсивно, можна зробити висновок, що старіння і скорочення національної популяції може деякий час супроводжуватись економічним зростанням із збільшенням ВВП та доходів на душу населення. По-друге, високий рівень життя і скорочення чисельності населення чи зменшення його частки у світовому населенні, а також низький рівень життя й депопуляція є своєрідним відображенням відповідно або високої, або низької ефективності економічної системи. Безумовно, які б співвідношення не розглядалися у межах вказаної залежності, найгіршим є скорочення частки ВВП у світовому продукті одночасно зі скороченням частки країни у світовому населенні.

Процес скорочення частки національного продукту й чисельності національного населення у світовому відбувається або за рахунок скорочення національного багатства, або рівень багатства може зберігатися за умови, коли збільшується чисельність населення й національний продукт сусідніх країн. Тому досить важко сказати щось конкретне з приводу того, що при скороченні

частки країни у світовій економіці її національне багатство зростає або скорочується. Однак, за загальним правилом, старіння населення, депопуляція, скорочення частки ВВП і населення у світовому показнику означають безповоротну втрату національного багатства, особливо, якщо з приходом нових поколінь відчувається погіршення якості людського капіталу.

Збільшення національного багатства, як правило, пов'язують із зростанням ВВП і чисельності населення країни, але, по-перше, на забезпечення таких змін витрачається національне багатство, принаймні певні його елементи. По-друге, від ефективності організації економіки й рівня технологій залежить, чи перевищить частка ВВП, яка зберігається й акумулюється, витрати національного багатства, пов'язані зі створенням зазначеного ВВП, адже частина валового продукту споживається, щоб забезпечити поточне існування нації, частина вкладається у відтворення людського, фізичного, природного й інституціонального капіталу і якась частина відкладається для майбутніх потреб. Саме й лише на цю частину збільшується національне багатство.

Разом з тим, національна статистика, яка орієнтується на показник валового національного і внутрішнього продукту, виходить з того, що амортизація ВВП - це частина продукту, яка витрачається на його виробництво в поточному році. Насправді ж національний продукт створюється зусиллями, які незрівнянно більші цієї частини. Ця обставина не враховується, що, у свою чергу, не дозволяє розглядати національне багатство як макроекономічну категорію і використовувати її при нормативно-правовому регулюванні економічних процесів та розробці заходів із забезпечення національної безпеки.

Національне багатство створюється й накопичується зусиллями всієї нації. Однак, якщо категорія "національне багатство" фактично виключена з макроекономічного аналізу й представлена лише досить вузькою

своєю моделлю - ВВП, яка по суті є лише певною незначною частиною сукупного багатства країни, то закономірно, що макроекономіка та нормативно-правове регулювання економічних процесів, а також заходи з забезпечення національної безпеки не враховують недо-виробництво і втрати національного багатства.

Безумовно, існують проблеми обліку й кількісного виміру національного багатства та ВВП. Але ще важливішим є аспект оцінки якості їхньої структури. До чого веде економічне зростання? Здавалося б, доречно відповісти: до збільшення національного багатства. А навіщо нації потрібне зростання багатства? Мабуть, щоб люди жили краще. Що може означати словосполучення "поліпшення життя"? Хто може й повинен жити краще, адже частина людей просто не доживають до цього "краще". Ця непроста проблема прямо визначається мотивацією та уявленнями людей про те, що вони розуміють під поліпшенням життя і благами, які дарують економічне зростання та національне багатство.

Між тим, спільними рисами економічного розвитку України та країн центральної і східної Європи є високі темпи зростання ВВП, нарощування зовнішньої торгівлі поряд із низькими рівнями ВВП на душу населення та частки оплати праці в структурі собівартості виробництва. Так, за даними "Програми розвитку ООН", опублікованими у 18-тій щорічній "Доповіді про розвиток людини 2007/2008", Україна на світовому тлі за показником ВВП на душу населення перебуває лише на 85-му місці<sup>1</sup>. Саме розрив в оплаті праці та наявність незадіяних виробничих потужностей слугують тлом для збільшення притоку прямих іноземних інвестицій і створюють хибне уявлення про поточну конкурентоспро-

<sup>1</sup> Ревенко А. У рік по сходінці? Україна піднялася ННІ згугу позицію у світових координатах людського розвитку // Дзеркало тижня. - 2007. - № 47 (676). - С. 2.

можність економіки. Подібні квазіконкурентні переваги входять у суперечність з довгостроковою стратегією вітчизняного економічного розвитку. Ідея конкурентоспроможності не може бути зведена до зростання абсолютних показників продуктивності праці чи прибутків національних корпорацій. Вона повинна виявлятися у підвищенні рівня життя населення, створенні відповідної інфраструктури доступу до матеріальних і нематеріальних благ<sup>1</sup>.

На думку О. Скрипнюката В. Тихого, подібне уточнення стає необхідним у випадку перехідних політичних систем, де формування нових економічних відносин може відчутно десинхронізуватися із соціальним розвитком. Тобто, досить часто успішний розвиток економічних відносин, позитивні макроекономічні показники, зростання ВВП, зменшення рівня інфляції, зростання інвестицій, високі показники ділової активності тощо, навіть за наявності формально задовільної системи соціального законодавства, можуть мати нульовий ефект у сфері забезпечення соціальних прав. У принципі, цей феномен може бути визначений як відрив та формалізація права, коли останнє перетворюється виключно на добірку приписів, які існують на папері, але не реалізуються на практиці<sup>2</sup>. У цьому разі, як вважає М. Павловський, наявна в державі економічна основа для забезпечення соціального розвитку використовується не в суспільних, у тому числі соціальних, інтересах, а для задоволення специфічних потреб незначної кількості кланів, причетних до регулювання державних коштів. Причому ці клани не лише використовують державний

<sup>1</sup>Бурлаков В., Домрачев В., СтепанжжС. Інноваційна модель розвитку економіки // Україна - НАТО. Інформаційно-аналітичний журнал Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України. - № 4. - 2006. - С. 47-48.

<sup>2</sup>Скрипнюк О., Тихий В. Соціальна держава і проблеми забезпечення соціальної безпеки // Вісник Конституційного Суду України. - 2002. - № 2. - С. 46.

механізм як засіб власного збагачення, а й дедалі більше дистанціюються від суспільства, що є найгіршим<sup>3</sup>.

Інше питання стосується співвідношення понять "зростання" і "розвиток". Якщо зростання завжди зумовлює кількісне збільшення якихось параметрів, що характеризують функціонування економіки, то розвиток проявляється в певному синтезі кількісних і якісних рис економічної системи. Чому ж економіко-правові засади розвитку нації зорієнтовані тільки на збільшення, тобто зростання? Це знаходить своє вираження в усіх відомих методиках, ураховуючи й подвійну оцінку. До речі, і це аж ніяк не абстрактне питання, конкуренція між державами є інструментом збільшення національного багатства чи фактором його скорочення?

Цілком можливо, що під тиском парадигми постійного розширення людство очікує доля жителів острова Пасхи. Нагадаємо, відповідно до однієї з гіпотез саме постійно розширюваний господарський процес, збільшення чисельності людей, які населяли цей острів, вичерпання ресурсів і відсутність можливості тривалого мореплавання, призвели до загибелі, як вважають антропологи, унікальної цивілізації<sup>4</sup>. Прихильники "Римського клубу" доводять, що проблема високих темпів економічного зростання втрачає свою актуальність, оскільки отриманий приріст ВВП іде на задоволення все менш значимих потреб<sup>5</sup>.

Тут, на думку автора, доцільно визначитися з факторами, які певною мірою розкривають поставлені питання.

<sup>3</sup>Павловський М.А. Стратегія розвитку суспільства: Україна і світ (економіка, політологія, соціологія). - К.: Техніка, 2001. - С. 42.

<sup>4</sup>Федорова І.К. Остров Пасхи: Автореф. дис. ... д-ра іст. наук: 07.00.07. Музей антропології та этнографії. - СПб., 1994. - 50 с.; Хейердал Т. Тайна острова Пасхи (Аку-Аку). [Перевод] Тур Хейердал. - Тбілісі: Накадулі, 1985. - 439 с.

<sup>5</sup>Задоя А.А., Петруня Ю.Е. Макроекономіка. Учебник. - К.: О-во "Знання", КОО. 2004. - С. 341-342.

По-перше, нації ведуть суперництво за допомогою накопичення та використання національного багатства. Однак якщо країна не володіє значним національним багатством, але створює відносно більший валовий продукт чи режим структурної залежності, який дозволяє залучити до його створення національне багатство інших країн, то можна сказати, що ця країна володіє конкурентними перевагами інституціонального рівня. Важливим елементом подібного суперництва є закономірна й обгрунтоване бажання забезпечити приріст власного населення. Ось чому мета економічного зростання часто збігається з метою збільшення демографічного приросту, причому в багатьох відомих моделях, створених економічною наукою, демографічні зміни виступають як основний фактор економічного зростання.

По-друге, в соціумі існує правило залишати якийсь актив і можливості для майбутніх поколінь. Понад те, для багатьох людей це стає головною цінністю, сенсом життя і виправданням існування. Такі мотиви й установки не можна не враховувати при формуванні економічної політики. Люди прагнуть залишити якесь багатство своїм дітям, інвестують кошти в їхнє виховання і навчання. Певною мірою такі дії є "страховкою на старість", яка супроводжується хворобами і безпорадністю, коли молоде покоління має забезпечити необхідну допомогу. З точки зору економіки це розглядається як віддача від вкладеного капіталу.

Автори окремих економічних моделей і варіантів економічного аналізу намагаються похитнути віру в згадану аксіому, стверджуючи, що вкладати в дітей значні суми нерационально, оскільки ми не можемо знати, як вони вчинять щодо нас і що зроблять із залишеною їм спадщиною. Подібні ідеї, на думку автора, надто відірвані від реальних уявлень про національне багатство, способи його відтворення, призначення людини, принципи й цілі соціально-біологічного життя. Крім цього,

такі ідеї підкріплюють невірну парадигму про бажаність економічного зростання й національне багатство як міру переваги над іншими націями або як засіб поширення влади над іншими народами.

Між тим, соціальна еволюція за своїми темпами й результатами значно обігнала еволюцію біологічну. Вимоги до соціальної поведінки та умови життя постійно посилюють свій вплив - людина інтенсивно змінюється. Це знаходить своє втілення у зміні моделей поведінки, у схильності дотримуватись чи відступати від встановлених норм і правил. Але ці зміни не торкаються, на жаль, фундаментальних установок соціальної поведінки, в тому числі парадигми протиборства на основі розширеного виробництва, яка зберігає своє значення і є стрижнем майже всіх заходів економічної політики. Саме тому економічне зростання продовжує залишатись головною метою заходів нормативно-правового регулювання економічної сфери.

По-третє, у більшості людей формується позиція щодо того, задоволені вони життям чи ні. Згадана позиція охоплює й соціально-економічну мотивацію, і ту соціальну невдоволеність, яка виникає в процесі економічного зростання та реалізації відповідної економічної політики. Що означає "поліпшення життя"? Це не тільки підвищення реального доходу на душу населення, а й зростання соціальних благ, які вона може за нього отримати.

Останнє поняття є досить емним. Воно охоплює доступ до різноманітних соціальних функцій, технологій, знань, задоволення базових потреб, не тільки нижчого - фізіологічного, а й вищого - духовного рівня, скорочення ступеня нерівності й досягнення консенсусу відносно того, який порядок господарювання вважається справедливим. Зростання соціальної незадоволеності при перевищенні певної межі може викликати істотне скорочення продуктивності, збільшити трансакційний характер економіки і знизити темпи технологічного вдосконалення.

Тому при визначенні шляхів нормативно-правового регулювання економічних процесів важливо з'ясувати, в яких напрямках, якими темпами і взагалі, яким способом доцільно розвивати національну економіку, щоб вирішити складні соціальні завдання. Понад те, потрібні певні пріоритети у послідовності завдань розвитку та системний підхід до їх вирішення. Такий підхід є структурною задачею, розв'язати яку можливо тільки засобами аналізу, здійсненого на основі теорії розвитку, теорії ефективності, теорії економіки й теорії права. На думку автора, категорія "національне багатство" повинна стати макроекономічною сполучною ланкою чотирьох перерахованих теорій.

По-четверте, юридична наука та правотворча практика повинні виходити з того, що будь-який стан економічної системи, яким би раціональним він не був, з часом порушується, відбувається втрата властивостей і функцій системи, потребує змін економічної політики. Технологічне вдосконалення та зростання населення на планеті невблаганно змінюють соціальні структури й організації, їхні параметри, якості та функції. Вказані зміни, якщо для економічної системи вони мають загальний характер, повинні зрештою торкнутися й основних принципів, політики й нормативно-правового регулювання економічного зростання.

З точки зору кібернетики, системи мають загальні властивості, які дозволяють застосовувати однакові принципи їхньої організації та використовувати загальні прийоми управління ними. Однак між системою та її елементом існують істотні розбіжності. Зрештою, і багатство національної економічної системи складається з певної нелінійної суми її частин - елементів. Але чи можна функції економічної системи вести до складу національного багатства? На думку автора, оскільки в підсумку соціально-економічний стан суспільства визначається станом цих функцій, така дія була б обгрун-

тованою. Згадані функції представляють нематеріальну частину національного багатства, а якщо їх можна виміряти й дати кількісну інтерпретацію, то поза всякими сумнівами загальний інтеграл по всіх функціях соціальної системи і є її нематеріальним багатством.

По-п'яте, якщо в економіці діють інститути, які сприяють нерівномірному чи нерівноправному розподілу нарощуваного й поточного багатства, то навряд чи всі прошарки такого суспільства однаково сприймають корисність або шкідливість економічного зростання як спосіб збільшення національного багатства. Понад те, цей спосіб доцільний і дійсно приводить до збільшення багатства, а не до його марнотратства лише за умов існування ефективного громадянського суспільства, механізму виокремлення корисного результату й конкуренції. В іншому випадку національне багатство внаслідок економічного зростання буде скорочуватися. Сприятливий до розширеного відтворення розподіл результатів економічного зростання й національного багатства та створення ефективних інструментів володіння національним багатством повинні стати першочерговими цілями сучасної економічної політики й нормотворчої діяльності. Хоча питання ефективності заслуговує окремого розгляду.

Справжня проблема ефективності використання елементів національного багатства сучасної України полягає в незатребуваності людського капіталу, невмінні використовувати в повному обсязі його можливості та у скороченні якості людського потенціалу. Загальний фон розвитку української економіки нині погіршується не тільки через прогресуюче старіння основних фондів, а й через зниження професійного рівня людського капіталу, втрату інтелектуальних досягнень найвищого ґатунку. Напередодні 2003 р. економічна громадськість активно обговорювала прогностичні оцінки стосовно того, що в 2003 році мало відбутися катастрофічне руйнуван-

ня виробничої бази економіки, коли більшість основних фондів мала остаточно вичерпати ресурс свого функціонування. У зв'язку з цим одним із завдань державної політики стало нарощування інвестицій в основні фонди. Але таке вирішення проблеми, на думку автора, було однобічним. Потрібно ще знати, для чого необхідно відновлювати основні фонди і хто буде з ними працювати? Наукоємні й інноваційні сектори економіки вимирають у результаті природного старіння і декваліфікації персоналу, руйнуються наукові школи, знижується якість освіти. Потрібно ставити завдання синхронізації інвестиційних потоків, які виділяються на відновлення основних фондів, людського й навіть ресурсного потенціалу економіки з інноваційними процесами.

Очевидно, зміна пропорцій елементів національного багатства є завданням структурних змін економічної системи і змісту "структурного маневру" як методу економічної політики, мета застосування якого - підвищення ефективності економіки.

Вплив на структуру національного багатства передбачає наявність спеціальних, нормативно закріплених заходів економічної та соціальної політики держави. У сфері економічної політики відповідно до визначених цілей і встановлених пріоритетів необхідно сформувати ефективну економічну систему, яка б з найменшими ресурсними витратами дозволяла створювати продукцію та послуги з високою доданою вартістю. У сфері соціальної політики головним завданням є формування нової соціальної структури суспільства через збільшення частки особистого майна (наприклад, стимулювання кредитування житлового будівництва); через зниження рівня диференціації доходів населення (встановлення прогресивної шкали оподаткування); через підвищення ефективності функціонування та використання всіх видів власності й безумовний захист права власності. Нова соціальна структура повинна відповідати існуючій

економічній системі й дозволяти їй розвиватися, тобто, вона має утворювати таку систему цінностей і стимулів, які б забезпечували якомога гармонійніший еволюційний соціально-економічний розвиток. Це дозволить оцінити й відібрати соціально значимі результати економічного зростання.

Визначившись із загальною характеристикою поняття "національне багатство" і з'ясувавши бажані напрями змін окремих елементів національного багатства України, можна зробити висновок, що саме застосування категорії "національне багатство" у визначеному ракурсі дозволить змінити уявлення про інструменти, цілі та зміст системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки, надавши їй структурної спрямованості. Це, поряд із застосуванням відомого макроекономічного інструментарію, дозволить впливати на фундаментальні пропорції суспільного розвитку.

Крім того, категорія "національне багатство" як об'єкт національної безпеки, на думку автора, є основоположною ще й тому, що, виходячи з кількісних та якісних змін національного багатства, можна судити про ефективність функціонування системи забезпечення національної безпеки в цілому.

## **2.5. Національна самосвідомість українського народу як об'єкт національної безпеки**

Кінець ХХ століття був відзначений формуванням нової картини світу, в якій знайшли відображення суттєві зміни в усіх сферах життя. Важливу роль стали відігравати два, на перший погляд, протилежні, але водночас парадоксально пов'язані один з одним процеси - "глобалізація" і "національна самоідентифікація". Діалектика цього протиріччя, на думку автора, полягає в тому,

що саме глобалізація викликає до життя, здавалось би, такі, що віджили, етнонаціональні традиції, культуру, мову, вірування окремих етносів.

Разом з тим, глобалізація сприяє уніфікації життя в різних країнах, створенню нових відірваних від національного підґрунтя, космополітичних і стандартних за змістом життя спільнот. Проблеми ж національної ідентичності пов'язані з посиленням устремлень народів зберегти національну самобутність, зміцнити традиційну національну самосвідомість як духовну підвалину формування, буття та збереження національної держави, важливий засіб трансформування населення в народ.

Звідси, вважаємо, важливо включити до складу об'єктів національної безпеки базовий інститут-національну самосвідомість. Крім того, очевидно, і саме поняття "національна безпека" без "національної самосвідомості" навряд чи буде повноцінною категорією. Це й зумовлює актуальність аналізу змісту цього поняття, його складових та окремих аспектів, пов'язаних із правовим регулюванням захисту національної самосвідомості як складової процесу забезпечення національної безпеки<sup>1</sup>.

Сучасні виклики національній безпеці України свідчать, що розбудова державності, проведення реформ, побудова громадянського суспільства неможливі без розвитку української духовності. У цьому контексті зусилля щодо реформування економічних відносин і вдосконалення політичної системи можуть виявитися марними, якщо вони ґрунтовно не торкнуться так званого людського фактора, не задіють позитивний аспект мотивації людської поведінки, не актуалізують у свідомості людей національні, моральні та духовні цінності.

<sup>1</sup> Новицький Г.В., Руденко Ю.Ю. Національна самосвідомість Українського народу як об'єкт національної безпеки // Науковий вісник НА СБ України. - 2007. - № 26. - С. 65.

Необхідно визнати, що внаслідок багатьох століть бездержавного існування, брутального етноциду та асиміляції в нашій країні ще й досі не повністю завершився процес формування національної держави та громадянського суспільства, а отже, Українській державі бракує сьогодні широкої національної бази, тобто - населення, відданого ідеї незалежності. Брак об'єднуючих факторів - національної ідеї, національних почуттів, спільної релігії, економічних успіхів і політичних перетворень - істотно ослаблює Україну, поглиблюючи її вразливість перед зовнішніми загрозами. Національні меншини й денационалізовані українці, багато з яких підтримали незалежність насамперед із суто соціально-економічних причин, відчувають сьогодні розпач з приводу розпаду колишнього СРСР.

Незавершеність формування в Україні нації та громадянського суспільства зумовлює слабкість національно-демократичного руху. В умовах економічних негараздів регіональні особливості можуть трансформуватися в регіональний сепаратизм. Крім того, низький рівень національної самосвідомості не дає змоги українській політичній еліті виробити послідовну політику та сформулювати загальноприйнятну стратегію забезпечення національної безпеки. Як наслідок, національна самосвідомість народу України нині характеризується парадоксальними особливостями. Соціологи стверджують, що люди, орієнтовані на повернення колишньої суспільно-політичної системи - на відбудову Радянського Союзу, не хотіли би бачити у своїй країні більшість національностей, які свого часу проживали в СРСР. Ті, хто орієнтуються на інтеграцію до світового та європейського співтовариства, відкидають контакти з національними представниками цього співтовариства і т. п.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Шевчук І. Чому ми такі лесімісти? // Україна і світ сьогодні: Всеукраїнський суспільно-політичний тижневик. - 2006. - № 50 (400). - С. 6-9.

Між тим, оскільки будь-яка людина не є абстрактною істотою і завжди належить до певної соціальної спільноти, то закономірно постає питання про властивості цих спільнот і ступінь інтегрованості є них. Крім того, процес забезпечення національної безпеки передбачає наявність миру і злагоди в соціумі. У визначеному соціумі, незважаючи на багато індивідуальних відмінностей, має бути щось спільне, здатне об'єднати перед будь-якими негараздами, щось таке, що дозволяє говорити про національну єдність.

В інтересах консолідації суспільства важливим є формування певного рівня "однорідності" щодо життєвих цільових суспільства. Невизначеність із цих питань створює конфліктогенний простір і має наслідком небезпечні коливання масових настроїв, розшарування серед правлячої верхівки, поглиблює регіональні особливості, створює небезпечну ситуацію для нації загалом<sup>1</sup>.

Національна самосвідомість є одним із невід'ємних атрибутів нації. Поняття "національна самосвідомість" об'єднує два виміри - самосвідомість та нація. Самосвідомість, на думку автора, означає здатність особи усвідомлювати саму себе як індивідуальність і як члена певної спільноти, через свою роль, місце, права й обов'язки в цій спільноті. Інакше кажучи, самосвідомість є здатністю індивіда ідентифікувати себе із самим собою і з певною спільнотою. Ступінь розвиненості самосвідомості може бути різною. Вона залежить від глибини самоідентифікації особистості та оточуючої її спільноти.

Поряд із терміном "національна самосвідомість" як синонім вживається також термін "національна свідомість", що, на думку автора, є не зовсім вірним, оскільки

ми "національна свідомість" - поняття ширше. Так, П.І. Гнатенко, вважає, що національна самосвідомість, будучи компонентом національної свідомості, містить у собі розуміння того місця, яке займає, і тієї ролі, яку відіграє дана спільнота серед інших<sup>2</sup>. Учений розглядає самосвідомість нації як найголовніший критерій їхнього визнання і застосовує цю категорію у визначенні поняття "нація". Я усвідомлюю себе нацією, отже - існую. Така, на думку вченого, формула культурно-історичної національної групи. Отже, національну самосвідомість можна визначити як безперервний процес ствердження нацією самої себе як реально існуючого суб'єкта, носія матеріальних і духовних цінностей через усвідомлення своєї належності до певної громадянської спільноти, держави, релігії, мови, традицій і культури.

Іноді замість поняття "національна самосвідомість" використовується поняття "етнічна самосвідомість". Тому, щоб визначитися з поняттям "національна самосвідомість", необхідно конкретизувати поняття "нація". Є два основні підходи щодо визначення цього поняття. По-перше, нація ототожнюється з етнічною спільнотою. По-друге, нація трактується як громадянська спільнота, як територіально-політична єдність<sup>3</sup>. Перша концепція нації (етнічна) бере початок з праць німецьких учених (Й. Гердер, Ф. Шлейєрмахер), а друга, відповідно, з праць французьких просвітників. Отже, необхідно розрізняти етнічну і власне національну самосвідомість.

В сучасній українській науці переважає друге визначення терміна "нація". Нація - спільність людей, незалежно від їхнього етнічного походження, об'єднаних політичними інтересами, усвідомленням своєї спільності на

<sup>1</sup> Стратегія і тактика, стан національної безпеки України: Наук.-інформ. збір. / А.Б. Качимський, Б.О. Парахонський, О.С. Бодрук та ін.; за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н. В.П. Горбуліна. - К.: ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", Вип.35. - 2006. - С. 95.

<sup>2</sup> Гнатенко П.І. Національний характер: мифи і реальність. - К.: Видавничо-літ. 1984. - С. 143.

<sup>3</sup> Тишков В.А. Концептуальная эволюция национальной политики в России. - М.: ИАЗ, 1996. - 40 с.

певній території (землі) з певною державною організацією (суверенітетом), єдиним громадянством, юридичними правами та обов'язками, культурою і традиціями<sup>1</sup>.

Категорія "етнічна самосвідомість" набула широкого використання в багатьох наукових дискусіях стосовно проблем міжнаціональних відносин та в етнопсихологічних дослідженнях<sup>2</sup>. У вказаних дослідженнях стосовно національних меншин використовуються терміни "етнічна самосвідомість" та "етнічна ідентичність". При цьому іноді зустрічається поняття "етнонаціональна самосвідомість"<sup>3</sup>, у якому категорії "нація" і "етнос" ототожнюються. Різниця ж між етносом і нацією може бути сформульована таким чином: створення перших - це процес спонтанний та цілком природний; створення нації потребує свідомого зусилля. Якщо етнічне походження особа не може змінити, як не може змінити своїх батьків і рідних, то національну приналежність вона не лише може змінити, а й свідомо обирає.

Як бачимо, склалося неоднозначне застосування термінів. Загалом можна сказати: коли йдеться про подвійне розуміння нації, категорії "національна самосвідомість" і "етнічна самосвідомість" поєднуються в "етносоціальну самосвідомість", і розмежовуються, коли йдеться про національні меншини.

Поняття "національна самосвідомість" і "національна самобутність" іноді розглядаються в контексті

"національної totoжності", або ж "національного характеру". Але останні категорії, на думку автора, означають дещо інше, а саме помічену зовні подібність членів будь-якої нації.

На думку відомого ідеолога єврейського національного відродження С. Дубнова, нація - це культурно-історична група, яка незалежно від того, зберегла вона чи втратила свої зовнішні атрибути - расовий тип, територію, державність або мову, на сьогодні усвідомлює себе нацією в силу своєї об'єднаності довкола самобутньої еволюції та проявляє певне прагнення продовжувати цю еволюцію в майбутньому<sup>1</sup>. Із вказаного визначення видно, що джерелом самосвідомості нації є неповторна своєрідність її історичної еволюції.

Простежуючи етапи формування нації, С. Дубнов виділяє утворення її фізичного субстрату (населення), культури, виникнення держави, появу національної самосвідомості. Він вказує, що спільність походження, мови, території й держави становить первісну основу об'єднання членів однієї нації. Зрештою, вони поєднуються внутрішньо або духовно, на ґрунті спільної культурної спадщини, спільних історичних традицій, духовних і соціальних ідеалів та інших типових особливостей своєї еволюції<sup>2</sup>.

Расовий (етнічний) тип, територія, державність і навіть мова - це зовнішні атрибути нації, які можуть бути втрачені в процесі історичного розвитку. Внутрішніми ж атрибутами нації є її самосвідомість, ідентичність, колективна воля, солідарність прагнень. Необхідно погодитися з С. Дубновим, який підкреслює, що вирішаль-

<sup>1</sup> Кресіна І.О. Нація // Юридична енциклопедія / Гол. ред. кол. ЮС. Шемшученко. - К.: "Українська енциклопедія" ім. М.П. Бажана, 2002. - т. 4 - С. 105.

<sup>2</sup> Дробіжева Л.М., Аклаєва Р., Коротеєва В.В., Солдатова Г.У. Демократизація і образи націоналізму в Російській Федерації 90-х років; [Отв. ред. Л.М. Дробіжева]; Рос. акад. наук, Ин-т этнологии и антропологии. - М.: Мысль, 1996. - 381 с.; Солдатова Г.У. Психология межэтнической напряженности. - М.: Смысл, 1998. - 386 с.

<sup>3</sup> Тоидис В.П. Этнонациональное самосознание как феномен культуры. - Новосибирск: Новосибирский гос. университет. - текст ин-т (ЗАО Новосибирская гор. тип.), 2004. - 326 с.

<sup>1</sup> Дубнов С.М., Динур Б.-Ц. Две концепции еврейского национального возрождения. Предисл. Ш.Зтингера. - Иерусалим: Библиотека Алия, 1990. - С. 23.

<sup>2</sup> Там же. - С. 57.

ним моментом у долі нації є не її зовнішня могутність, а духовна сила, якості її культури і внутрішня згуртованість її членів<sup>1</sup>.

Таким чином, духовна єдність нації є не, менш важливим чинником її безпечної існування, ніж національна територія та національне багатство.

Саме завдяки національній самосвідомості й інстинкту національного самозбереження будь-яка життєздатна нація прагне продовження своєї самобутньої еволюції. Кожна нація дбайливо оберігає свою територію та політичну незалежність, але якщо з якихось причин вона їх втратила, то мова, культура, писемність і релігія стають основними чинниками, що об'єднують націю.

Слід особливо наголосити, що національна самосвідомість не є абстрактним поняттям і широко застосовується в праві на рівні принципів. Так, Лігво націй остаточно легітимність держав устанавлювалося на підставі територіального буття й самобутності нації<sup>2</sup>. З цієї ж причини "традиційна територіальність" і "культурна нація" стали критеріями заснування держав-спадкоємниць Османської та Габсбургської імперій<sup>3</sup>. "Чотирнадцять пунктів" Бурдо Вільсона також надавали великого значення принципу, згідно з яким держави повинні формуватись на основі певних територій і титульних націй, які проживають на них<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Дубнов С. М., Динур Б.-Ц. Две концепции еврейского национального возрождения. Предисл. Ш. Зтингера. - Иерусалим: Библиотека Алия, 1990. - С. 289.

<sup>2</sup> Ходнев А. С. Лиганаций и колониальный вопрос 1919-1939 г. Автореф. дис.... д-ра ист. наук: 07.00.03 / Моск. пед. гос. ун.-тим. В. И. Ленина. - М., 1996. - 32 с.

<sup>3</sup> Петросян Ю. А. Османская империя: могущество и гибель: Ист. очерки. - М.: Наука, 1990. - С. 234.; Ивонин Ю. Е. Становление европейской системы государств: Англии и Габсбурги на рубеже двух эпох. - Минск: Университетское, 1989. - 197 с.

<sup>4</sup> Мурдалиев Р. Т. Вурдо Вильсон и Лиганаций: (Попытка американского президента создать новую систему международных отношений); Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. ист. наук: 07.00.03 / С.-Петербург, ун.-т. - С.-Петербург, 1995. - 17 с.

У науковій літературі зустрічається також поняття "національна самоідентифікація". У найзагальнішому розумінні під ідентифікацією розуміється процес становлення уявлень індивіда про себе, своє місце в суспільстві і світі, про свої взаємини з власною референтною групою. Найзагальнішим для всіх суспільних наук є визначення ідентифікації як активного процесу, уявлення суб'єкта про себе, яке відбиває й супроводжує відчуття власної безперервності. Це дозволяє суб'єкту сприймати своє життя як досвід, безперервність і єдність свідомості, що дає можливість діяти послідовно. Ідентифікація в даному випадку є ознакою "входження" індивіда в соціальну роль.

Починаючи з 30-х років ХХ століття безпрецедентно зростає роль одного з найбільш значимих видів групової ідентичності - національної ідентичності. Розпочинаються активні процеси національної ідентифікації, які чітко простежуються в діяльності різних соціальних груп і політичних інститутів. Проблеми національної ідентифікації стають особливо актуальними в переломні, кризові періоди історії.

Слід відзначити, що національна ідентичність має певний етнокультурний аспект. В одних культурах (наприклад, у західноєвропейських) підкреслюються єдність і цілісність особистості незалежно від її конкретної соціальної ролі. Плинність і залежність особистісних властивостей від системи соціальних ролей розглядаються як щось аномальне. У східних культурах (наприклад, у японській) високо цінується "свобода від самостійності". Ці різні орієнтації проявляються на рівні теорій, ідеологій, релігійних, філософських і тому подібних уявлень, повсякденної масової свідомості, права і моралі.

<sup>1</sup> Качанов Ю. Л. Опныт о поле политики: [Интерференция]; Ин-т эксперим. социол., Уф.-фр. центр социол. исслед. - М.: Ин-т эксперим. социол., 1994. - С. 109.

Ідентичність нації є результатом складного, суперечливого процесу її ідентифікації. Оскільки в саме поняття "нація" і, відповідно, "національне" може вклатися різний зміст, то й кінцевому результату цього процесу може бути притаманний двоїстий характер. Однак за будь-якого підходу національну самосвідомість можна визначити як безперервний процес ствердження нацією самої себе як реально існуючого суб'єкта, носія матеріальних і духовних цінностей через усвідомлення своєї належності до певної громадянської спільності, держави, релігії, мови, традиції і культури.

Особливо важливим, на думку автора, є те, що у результаті процесу соціалізації, невід'ємною складовою якого є самоідентифікація особистості, домінуючим стає відчуття особою своєї приналежності до певної етнічної групи або до певної нації у розумінні співгромадянства.

У тих випадках, коли для особи визначальним є відчуття співгромадянства, тобто своєї приналежності до певної країни, нації, як правило, питання про "особливий національний" правовий статус того чи іншого етносу не виникає. У тих же випадках, коли головним стає приналежність до тієї чи іншої етнічної групи, особливо в ситуації, коли в даній країні вона є національною меншістю, питання про надання "особливого правового статусу" за етнічною ознакою може ставитися вельми гостро.

Заслугує на увагу також введене в науковий обіг Ю.В. Бромлеем розуміння етнічної самосвідомості у вузькому та широкому значеннях<sup>1</sup>. У першому випадку під нею розуміється приналежність до етнічної спільноти, у другому - уявлення людей про культуру, мову, історичне минуле свого етносу, в тому числі уявлення про державність, територію проживання. С.В. Соболев

ва елементами етнічної самосвідомості вважає погляди на характерні риси свого етносу (етнічні стереотипи), на його походження, історичне минуле, культуру, а також традиції, норми поведінки, звичаї, уявлення про територію проживання та державність етносу<sup>1</sup>.

Таким чином, можна зробити висновок, що в етнічній самосвідомості присутні два компоненти: когнітивний (уявлення) і поведінковий. Властива будь-якій групі психічна спільність виражається у формуванні емоційно забарвленого "ми-почуття"<sup>2</sup>.

Отже, етнічність - це складне поєднання менталітету й культури, яке характеризує певний етнос. У найзагальнішому розумінні прагнення до визначення етнічної приналежності ґрунтується на природному бажанні задовольнити потребу в позитивній етнічній ідентичності й потребу в етнічній безпеці. Прагнення до психологічної спільності з соціальною групою відоме в психології як аффіліативний мотив. У пошуках соціального захисту, стабільності, можливості самореалізації, з метою задоволення потреб у соціальному, економічному й психологічному бутті люди прагнуть належати до тієї чи іншої групи. Для багатьох людей етнічна приналежність - це єдиний із засобів соціальної орієнтації й досягнення певних соціальних цілей<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Народи Евразии. Этнос, этническое самосознание, этничность: проблемы формирования и трансформации: [сборник] / Рос. акад. наук, Сиб. отд-ние, Ин-т археологии и этнографии [и др.]; отв. рад.: И.В. Оюябрьская, С.В. Соболева, Л.И. Шерегова. - Новосибирск: Изд-во Ин-та археологии и этнографии СО РАН, 2005. - С. 45.

<sup>2</sup> Андриєвська Г.М., Богомолова Н.Н., Петровская ЛА Зарубежная социальная психология XX столетия: Теорет. подходы: Учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности "Психология". - М.: Аспект-Пресс, 2002. - С. 68.

<sup>3</sup> Андрушак И.Б. Этноцентризм как социально-психологический феномен в условиях социальнотерриториальных изменений: Автореф. дис. ... канд. психол. наук: 19.00.05/Ин-т психологии. - М., 1998. - 25с.

<sup>1</sup> Бромлей Ю., Подольный Р. Человечество - это народы. - М.: Мысль, 1970. - 391 с.

Як співвідносяться поняття "етнічна самосвідомість" і "етнічна ідентичність"? З одного боку, етнічна ідентичність - це когнітивно-мотиваційне ядро етнічної самосвідомості. З іншого - етнічна ідентичність ширше, оскільки містить у собі елементи підсвідомого.

Отже, етнічна самосвідомість будь-якого етносу є складним комплексом культурних, релігійних, історичних і політичних факторів. Зміст же етнічної свідомості складають такі компоненти: усвідомлення належності до свого етносу, усвідомлення інтересів свого етносу, уявлення про культуру, мову, територію. У структурі етнічної свідомості виділяють також установки (стереотипи, упередження, забобони), ціннісні орієнтації, психологічні універсали. Немалу роль у виникненні й розвитку етнічної самосвідомості відіграє так звана політична міфологія, яка зводиться до ідеалізованого відображення і трактування історичних подій. Досить часто такі міфи пов'язані з самим походженням етносу або територіями, які цей етнос заселяв на тому чи іншому етапі своєї історії. Невипадково політологи жартують, що етнічна самосвідомість будь-якого етносу будеться передусім на незнанні своєї власної історії та сприйнятті всім етносом антипатії до сусідів.

Різні школи і напрямки зарубіжної та вітчизняної історіографії, етнографії, психології по-різному ставляться до самого факту існування етнічної самосвідомості. У XX сторіччі на Заході була поширена концепція соціобіологічного походження етносів, виходячи з якої самосвідомість закладається в генетичний код людини<sup>1</sup>. В 30 - 50-і роки в радянській етнографії етнос визначався як етносоціальний організм. Етнічна самосвідомість як окрема категорія в радянській етнографічній

<sup>1</sup> Пономарьов А.П. Українська етнографія: Курс лекцій: Навч. посібник для студ. вищих навч. закладів. - К.: Либідь, 1994. - С. 44.

літературі до 70-х років не виділялась. У пізніший період, у 80-х роках, після дискусії на сторінках наукових видань було визнано існування самосвідомості людей, які становлять окремих етнос<sup>2</sup>, а введення в науковий обіг таких категорій, як "етнічна самосвідомість", "національний характер" радикально змінило саме поняття "етнос" і його складові. На сьогодні українські та закордонні дослідники визначають етнічну самосвідомість як одну з ознак етносу<sup>2</sup>.

Теоретичне осмислення емпіричного матеріалу з проблем існування етнічних груп, які знаходилися в стані нормальної міжетнічної взаємодії та в обстановці різного роду напруг і конфліктів, дозволила вченим виділити сім типів етнічної ідентичності.

**1. Нормальна ідентичність**, за якої свій етнос сприймається позитивно, має місце позитивне ставлення до його культури, історії, існують природний патріотизм, який не переходить у фаворитизм, толерантні установки на спілкування з іншими етносами, розуміння їхнього місця в історії. Г.У. Солдатова називає цей тип "позитивною етнічною ідентичністю"<sup>3</sup>. При нормальній ідентичності люди відчувають потребу в спілкуванні з етнічною групою, а рівень консолідованості особистості та етнічної групи залежить від типу особистості й від конкретної ситуації. Відхилення від норми можуть бути як у напрямку наростання етнічних залежностей, так і в напрямку їхнього згасання чи навіть заперечення.

<sup>2</sup> Аманов Ш., Кайранбаев Ж., Айтимов З., Мусин Б. Этнография: Учеб. для ист. спец. вузов; Под ред. Ю.В. Бромлея, Г.Е. Маркова. - Алма-Ата : Мектеп, 1987. - С. 6.

<sup>3</sup> Етнонаціональний розвиток України. Терміни, визначення, персоналії. / За ред. Ю.І. Римаренка, І.Ф. Кураса. - К.; Інститут національних відносин і політології АН України, 1993. - С. 98.

<sup>4</sup> Солдатова Г.У. Психологическое исследование этнической идентичности в условиях межэтнической напряженности // Национальное самосознание и национализм в Российской Федерации начала 90-х годов / Отв. ред. Л.М. Дробижева. - М.: Смысл, 1994. - С. 71.

**2. Етноцентрична ідентичність.** Звідси виводиться поняття «етноцентризм». Етноцентризм - це специфічний феномен повсякденної етнічної свідомості, який виникає в процесі взаємодії етнічних груп і характеризується надпозитивним ставленням до власного етносу й емоційно негативним ставленням до інших етносів, почуттям переваги свого етносу над іншими.

Вперше етноцентризм був виділений У. Самнером у книзі "Народні звичаї" у 1906 році. Він вважав, що люди схильні перетворювати власну етнічну групу в еталон, а інші сприймати як такі, що стоять нижче.

Д. Кембелл довів, що етноцентризм виявляється в таких тенденціях:

- сприйняття того, що відбувається в інших культурах, як неприродного і неправильного;
- сприйняття звичаїв власної етнічної групи як універсальних;
- сприйняття норм, ролі і цінностей своєї етнічної групи як безумовно вірних;
- сприйняття кооперації з членами своєї етнічної групи як явища природного;
- почуття гордості за свою етнічну групу та принизливе ставлення до інших;
- відчуття неприязні до інших етнічних груп<sup>1</sup>.

**3. Етнодомінуюча ідентичність** фіксує такий стан самосвідомості людини, при якому не тільки етнічна ідентичність стає основною серед інших видів ідентичностей (громадянська, соціальна, професій тощо), а й досягнення цілей, інтересів етносу (можливо і протиправних) починає сприйматися як безумовно домінуюча цінність (ми всі клітини тільки одного великого організ-

му на ім'я "нація", хто не з нами, той проти нас). Така ідентичність, як правило, супроводжується вимогами щодо визнання прав етносу вищими за права людини. Теза про "переваги" свого етносу обґрунтовується ірраціонально - особливою історичною місією, дискримінаційними установками щодо інших етнічних груп, визнанням правомірності етнічних обмежень, усвідомленим прагненням не "змішуватися" з іншими національностями (ексклюзивізм). Даний тип ідентичності близький до побутового уявлення про націоналізм.

**4. Етнічний фанатизм.** Даний тип є крайньою формою агресивної ідентичності. При такій ідентичності спостерігається абсолютне домінування етнічних інтересів і цілей, що супроводжується готовністю на будь-які жертви й дії.

**5. Етнічна індіферентність** характеризується байдужістю людей до проблем етносу і міжетнічних відносин, цінностей свого й інших етносів. За такого типу етнічної ідентичності люди вільні від норм і традицій етносу. На їхні життєві вчинки, на поведінку в будь-яких сферах суспільного життя ніяк не впливають ні їхня власна етнічна приналежність, ні етнічність інших осіб.

**6. Етногігізм у формі космополітизму** є запереченням етнічності, етнічних, етнокультурних цінностей; декларуванням свободи від усього, пов'язаного з етнічним феноменом; демонстрацією себе як "людини світу". Одним із видів декларованої зовні етнічної індіферентності чи навіть нігілізму є етнопевноцінна ідентичність. Як правило, вона виникає у зв'язку з усвідомленням низького статусу своєї етнічної групи, визнанням її нерівноцінності порівняно з іншими. Звідси - уникнення демонстрації своєї етнічної належності, а іноді й повне заперечення будь-якої етнічності.

**7. Амбівалентна, невиражена, а іноді "здвоєна" ідентичність.** Цей тип етнічної ідентичності досить розповсюджений в етнічно змішаному середовищі. Напри-

<sup>1</sup> Кочетков В.В. Психология межкультурных различий: Учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям "Социология", "Психология", "Соц. Антропология", "Журнал истика", " Культурологи я", "Связи с Обществом". - М.: ПерЗе. 2002. - 4 13 с;

клад, діти зі змішаних родин, особливо ті, де виховання здійснюється на засадах поваги етнічності і батька, і матері рівною мірою.

Україна, як і більшість країн світу, - поліетнічна держава. Так склалося історично і це не може не враховуватись у процесі забезпечення національної безпеки. Зазначені типи етнічної ідентичності необхідно враховувати як орієнтири в нормотворчій практиці. При цьому необхідно пам'ятати, що певною мірою - це науки абстракції, хоча й засновані на вивченні значного емпіричного матеріалу. Реальний зміст етнічної ідентичності того чи іншого населення може визначитися не якимсь одним із названих типів, а відразу декількома.

У 1969 році норвезький антрополог Ф. Барт запропонував поняття "етнічна межа". На його думку, етноси розділяються не стільки в силу міжкультурних розходжень, скільки в силу кордонів, які група сама собі створює<sup>1</sup>. Таким чином, етнічна межа - це психологічний результат універсальної для всього живого на землі тенденції розділяти світ на "чужих" і "своїх", у тому числі на основі етнічної приналежності.

Емпіричний аналіз проблеми міжетнічних відносин у контексті оцінки перспектив соціальних трансформацій потребує спеціальних методичних прийомів, які дозволяли би вимірювати рівень національної толерантності як глибинної психоемоційної основи міжетнічної поведінки. Однією з таких методик є шкала "соціальної дистанції" Богардуса<sup>2</sup>. Шкала соціальної дистанції Богардуса дозволяє вимірювати психологічну готовність до зближен-

<sup>1</sup> Этнические группы и социальные границы: Социальная организация культурных различий: Сборник статей / Под ред. Ф. Барта; пер. с англ. И. Пильщикова. - М.: Новое издательство. 2006. - С. 76.

<sup>2</sup> Поплер К. Открытое общество и его враги: [В 2 т.]; Т. 1: Чары Платона. Пер. с англ. подобщ. ред. [и с предисл.] В.Н. Садовского; Междунар. фонд "Культ, инициатива" - Богослово Київ. - М.: Открытое о-во "Феникс", 1992. - С. 364.

ня або, навпаки, до відторгнення людей Іншого етносу незалежно від їхніх особистісних якостей. Відповідь респондента на запитання про те, у якості кого він згоден позитивно сприймати представників іншого етносу, дозволяє визначити соціальну дистанцію, яку людина хотіла б зберегти між собою та іншою етнічною групою.

Застосування даної методики в Україні дозволило отримати досить несподівані дані. За умов зовнішнього благополуччя у сфері міжетнічних відносин (відсутність більш-менш значних міжетнічних конфліктів) в Україні у масовій свідомості населення відбувається зростання інтенції етнічної ізоляваності та ксенофобії. Якщо з 1992-го по 2001 рік відбувалося поступове збільшення уявної соціальної дистанції між "собою" та іншими етносами, то у 2002 році зафіксовано "великий стрибок" у бік етнічного ізоляціонізму та ксенофобії. Якщо основною домінантою масової свідомості у сфері міжетнічних відносин десять років тому був фактор "східнослов'янської відокремленості" (відчуженість у думках від особистих і професійно-ділових контактів з особами більшості неслов'янських етносів), то у 2002 році головною домінантою стає фактор "відторгнення" ("вигнання" в думках представників згаданих етносів за межі держави). Переважання ізоляціоністських і ксенофобічних установок нині є характерним для всіх соціальних груп і верств населення. Інакше кажучи, підвищення рівня ізоляціонізму та ксенофобії є феноменом, який охоплює все населення України<sup>1</sup>. Серед етнопонаціональних проблем України найогострішою і за масштабністю, і за активністю її суб'єкта залишається кримськотатарська<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Паніна Н. Національна толерантність, національний ізоляціонізм та ксенофобія в Україні // Україна - 2002. Моніторинг соціальних змін. - К., 2002. - С. 445-459.

<sup>2</sup> Баланда А.Л., Дмитренко М.А., Догань О.Д. Оцінки ризиків соціальної стабільності в Автономній Республіці Крим: Монографія. - К.: НКЦ СБ України. - 2007. - С. 14.

Отже, одне з найактуальніших питань: чому етнічна самобутність сприяє породженню націоналізму? На думку автора, етнічне почуття перетворюється в націоналізм тоді, коли його носії відчувають зневагу до своєї етнічної самобутності, приниження гідності етносу, загрозу "своїй" території, гоніння й обмеження в правах своїх співвітчизників. Саме переконаність в обмеженості власних прав порівняно з правами інших етносів є основною ознакою, яка відділяє націоналізм від національного (етнічного) почуття.

Там, де декілька етносів існують у державі поряд з одним домінуючим, відносно якого менші етноси відчувають обмеження в правах і де відсутні умови і стимули для асиміляції в колективну самосвідомість нації (у розумінні співгромадянства), підпорядковані етноси, як правило, починають шукати ті чи інші форми власної національної державності. Зрештою, вони прагнуть мати власну державу і бути в ній більшістю або намагаються приєднати території свого компактного проживання до національної держави, з якою мають традиційний етнічний зв'язок.

За вказаних умов етноси, як мінімум, бажають здобути власне місце у громадянському суспільстві, свободу національної колективності.

Статус національної упослідженості, на думку автора, - найактуальніша на сьогодні причина націоналізму.

Після Другої світової війни націоналізм зазнав жорстокої критики. Його розглядали не тільки як чинник порушення міжнародного права, але і як прояв агресивної тиранії, спрямованої проти прав і свобод людини<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>Корневалл Н. Германский фашизм: немецкие историки и политологи о сущности феномена национал-социализма (1945 - 90-е годы): Учеб. пособие; М-во обид, и проф. образования РФ. Кемер. гос. ун-т. Каф. новой и новейшей истории зарубеж, стран. - Кемерово: Кузбассвузиздат, 1998. - 126 с.

Водночас події Другої світової війни суттєво вплинули і на дискусію щодо поняття "самобутність нації". Проблеми національної самобутності, самосвідомості стали нерозривно пов'язуватись із націоналізмом. Ліберали, консерватори і комуністи відверто не сприймали поняття "самобутність нації". Ознаки національної самосвідомості у Європі чи Південній Америці суворо застджувались.

Слід ураховувати також, що там, де існує дефіцит цінних об'єктів, як правило, виникають суперечки стосовно права володіння ними. Отже, у своїх стосунках з іншими колективами національна колективна самосвідомість не зможе уникнути певного латентного змагання між власною спільнотою та "іншими". Однак немає сумніву, що у демократичному суспільстві немає місця для націоналістичної агресії. Національна ідентичність (у розумінні етнічної) не може бути основою для наявності будь-яких особливих прав людини. Вона одночасно не може бути й виправданням дискримінаційних дій стосовно даного етносу. При забезпеченні прав осіб, які належать до національних меншин, держава виходить з того, що вони є невід'ємною частиною загальнонаціональних прав людини<sup>1</sup>. Націоналізм, агресивно налаштований проти окремих людей і груп у власному суспільстві та за його межами й готовий до застосування крайніх форм насильства, безумовно, має бути засуджений. Досвід Німеччини до і після 1933 року є найкращою ілюстрацією реальних практик націоналізму.

Чи потрібно українцям в Україні акцентувати його національне походження й сприяти актуалізації його національної самосвідомості? Так, безумовно, потрібно. Національна самосвідомість українцям необхідна не для того, щоб забезпечити "чистоту крові", а для того, щоб

<sup>1</sup> Закон України "Про національні меншини в Україні" // Відомості Верховної Ради. - 1992. - № 36. - Ст. 529.

усвідомлювати себе та інших. Однак, щоб бути українцем, мало мати лише етнічну самосвідомість. Українська національна самосвідомість не тотожна етнічній самосвідомості.

Національна самосвідомість має досить складну структуру і базується передусім на усвідомленні особистістю своєї приналежності до певної громадянської спільноти. Нація досягає повноти структурної реалізації в державі. Тому національна самосвідомість немислима без почуття відповідальності перед державою і передбачає усвідомлення людиною своїх громадянських прав і обов'язків. Якщо громадянин України незалежно від місця проживання та етнічного походження виявляє готовність захищати її інтереси і дійсно їх захищає, то він, безумовно, має в собі дуже важливий компонент української національної самосвідомості.

Засади суспільних відносин між нацією та державою, як правило, фіксуються в конституції держави. Так, у ст. 11 Конституції України зазначено, що держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичній свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. При цьому Україна гарантує громадянам республіки незалежно від їхнього національного походження рівні політичні, соціальні, економічні та культурні права і свободи, підтримує розвиток національної самосвідомості й самовиявлення<sup>1</sup>.

Держава, відзначаючи дні народжень відомих національних постатей, героїв, письменників тощо, постійно підтримує перманентне "святкування національності". Державні свята здебільшого є національними, вони воз-

<sup>1</sup> Закон України "Про національну ідентичність українців" // Відомості Верховної Ради. - 1992. - №36. - Ст. 529.

величують найзначиміші події в національній історії. Національності притаманна традиційність. Нації не могли б існувати без усвідомлення на рівні правових норм традицій, які передають образи визначних для нації подій і осіб. Найкращий приклад - Указ Президента України від 6.11.97 р. № 1241/97 р., відповідно до якого в Україні встановлено День української писемності та мови, що відзначається щорічно 9 листопада - в день вшанування пам'яті Преподобного Нестора-Літописця<sup>1</sup>.

Так держава зближує чинники громадянства і національності. Не випадково правовий інститут громадянства має багато спільного з національністю. Якщо дотримуватися загальноприйнятого визначення, то громадянство є легальним статусом особи щодо володіння правами й обов'язками на підставі факту народження або постійного проживання на території, яка знаходиться під юрисдикцією національної держави<sup>2</sup>. Отже, громадянство у вузькому розумінні цього поняття й національність у широкому розумінні тісно взаємопов'язані. Громадянство стосується окремої національної держави і дійсне у межах її кордонів. Громадянство надається людям, народженим на території держави, або дітям, народженим на цій території, або особам, які тривалий час мешкають на зазначеній території та прийняли громадянство.

Інститут громадянства передбачає, що громадянин є членом нації, національна самобутність якої потребує

<sup>1</sup> Указ Президента України "Про День української писемності та мови" // Урядовий кур'єр. - 1997. - № 209. - С. 4.

<sup>2</sup> Чалий П. Ф. Громадянство України: ідеологія становлення та розвитку // Ідеологія державотворення в Україні: історія і сучасність. - К., 1997. - С. 202-204.; Висоцький О. В. Громадянство України: розвиток національного законодавства і міжнародне право // Законодавство України та міжнародне право: (Проблеми гармонізації). - К., 1998. - Вип. 4. - С. 241-247.; Наулік Н. Громадянство України: основні поняття та проблеми вдосконалення законодавства // Актуальні проблеми правознавства. - Тернопіль, 2001. - Вип. 3. - С. 162-171.

прийняття громадянином зобов'язань дещо ширших, ніж законодавчо визначені зобов'язання громадянина. Національна самобутність вимагає поваги й виконання специфічних для кожної нації національних правил, звичаїв і традицій. Отже, громадянські права мають свій власний, відокремлений від загального правового поля контекст. Це контекст відокремленого кордонами держави національного суспільства.

Реалізація нормативно визначених обов'язків і прав громадян, як правило, забезпечується за допомогою державного примусу. Однак це не означає тотального прийняття вказаних норм усіма членами суспільства. Забезпечення готовності індивіда визнавати права інших індивідуумів і виконувати свої обов'язки в межах власного національного суспільства, на думку автора, є функцією саме колективної самосвідомості нації.

Тому тільки самосвідоме національне буття спроможне стати матрицею держави і, відповідно, громадянства, а, отже, для знищення певної держави не потрібен насильницький переворот, достатньо "перевороту" в свідомості людей, після якого вони не бажатимуть підкорятися державній владі.

У перебігу історії нації змінюють свої кордони й деякі пріоритети функціонування, що позначається на інтенсивності національного життя і проявах самобутності. Хоча цілеспрямовані дії національної держави можуть вплинути на інтенсивність національного буття (реформи у сферах освіти, культури, регулювання мовних питань, зміна атрибутів і символів державності), можливостей щодо усунення чи радикальної зміни національної самосвідомості у держави немає<sup>1</sup>.

З тим, що держава не може безпосередньо регулювати національну самосвідомість, необхідно погоди-

<sup>1</sup> Shils E. The virtue of civility: selected essays on liberalism, tradition and civil society. - Ixlianois, 1997. - P. 188-224.

тися. Так, хвилі міграції за допомогою вплиту ментальних пріоритетів інших груп спроможні вплинути на національну самосвідомість, але якщо держава є солідарною і консолідованою з національною самосвідомістю, то за допомогою нормативно-правового регулювання вона не допустить викоринення національної самобутності.

Хоча існують й інші точки зору. Відомий німецький філософ і політолог Габермас спробував заперечити ефективність, дієвість та легітимність націй і національності, протиставляючи цим поняттям державницький підхід. Він заявив, що "конституційний патріотизм" (Ueg'iazsigdzraigioiiztin) - це єдина здорова основа політичної культури німецького суспільства<sup>1</sup>.

На думку автора, будь-яка конституція, так само як і органи державної влади, можуть відігравати певну роль у формуванні колективної самосвідомості визначеного суспільства. Але, врешті-решт, конституція - це лише основний закон територіально обмеженого суспільства національної держави. Так, дія Конституції ФРН обмежена певними кордонами території, територіально та національно організованого суспільства. Колективна самосвідомість німецького суспільства - це національна колективна самосвідомість. Німецьке суспільство старіше, ніж Конституція ФРН, старіше, ніж проголошеній 1871 року Райх.

Якби сучасні німці не розуміли, що минулі покоління німців також є членами історичної німецької спільноти, то 12 років націонал-соціалістичної тиранії та Голокост не були б для них моральною проблемою. Деякі сучасні німці хотіли б викреслити з історії нації ці 12 років, але це неможливо, допоки вони усвідомлюють себе саме німцями.

<sup>1</sup> Габермас Ю. Залучення іншого: Студії з політичної теорії / Андрій Дахній (пер. з нім.). - Л.: Астролія, 2006. - С. 47.

Не можна говорити про "конституційний патріотизм", заперечуючи ідентичність німецького суспільства 1919-33 років чи 1933-45 років із суспільством 1970-их, 1980-их чи 1990-их років. Все минуле стерлося б у свідомості німців, якби все, що називається "бути німцем", стосувалося б тільки Конституції ФРН. Але це, попри привабливість такого вирішення проблеми, неможливо й досить небезпечно.

Останніми десятиріччями з'явилася думка, що існування національних держав втратило свою актуальність і що існування націй завжди було позбавлене раціонального начала<sup>1</sup>. Світ суверенних держав має трансформуватись у світ функціональних територіальних груп з різними територіальними юрисдикціями.

На думку автора, такий розвиток історії національних держав є малоімовірним, принаймні у перспективі найближчих 500 років. Понад те, український дослідник національної свідомості І. Кресіна стверджує, що саме держава повинна виступати як механізм координації та інтеграції, формулювання й реалізації національних інтересів, які є квінтесенцією національної свідомості<sup>2</sup>. Суспільство не може існувати без колективної самосвідомості. А останній потрібна громада, яка, в свою чергу, не може існувати без кордонів. Тому споконвічна чутливість до біологічної спорідненості й території існування, яка була першою фундаментальною референцією колективної самосвідомості, навряд чи перестане бути актуальною навіть при глобальних змінах побуту широких верств населення.

Отже роздуми з приводу закінчення ери національної держави є передчасними, однак, як не парадоксаль-

но, максимальне її послаблення спостерігається саме там де вона виникла - в Західній Європі<sup>1</sup>.

Гегель вірив, що єдине задовільне місце для перебування Вселенського духу - це нація. Універсальний дух, на його думку, не потребує ніякого тіла поза національним організмом. Він вважав національну державу необхідною кульмінацією еволюції духу від конкретного до загального<sup>2</sup>. Між тим, Гегель, для якого цей постулат був аксіоматичним, на жаль, не дав нам жодного доказу на користь неможливості існування наднаціональних спільнот.

У цьому контексті цікавим також є питання щодо стосунків між нацією і національністю, з одного боку, і громадянським суспільством - з іншого.

Громадянське суспільство - ознака сучасних національних держав. Воно спроможне функціонувати незалежно від національної держави завдяки інтегральній ролі титульної нації. Громадянське суспільство сьогодні - це не система договірних стосунків. Саме національна колективна свідомість більшість членів будь-якого громадянського суспільства є передумовою його існування.

Громадянська колективна самосвідомість різних сегментів і секторів суспільства перешкоджає виникненню конфліктів. Громадянська колективна свідомість, підживлюючись підтримкою національної колективної самосвідомості, визначає норми колективної солідарності, спроможні розв'язати ці конфлікти.

Незалежно від наявності писаної конституції національна колективна свідомість породжує ефект "конвенційної конституційності" на підставі вірувань у законність і справедливність. Ці поняття перебивають у самосвідомості в якості досить невиразних образів, але при індиві-

<sup>1</sup> Данільян Г.П. Національна держава та ідентичність за часи глобалізації // Демократичні цінності, громадянське суспільство і держава. - X, 2005. - С. 190-193.

<sup>2</sup> Кресіна І. Українська національна свідомість і сучасні політичні процеси (етнополітологічний аналіз). - К.; "Вища школа". - К. - 1998. - С.116

<sup>1</sup> Жиро Т. Политология / Пер. с польск. - X: Изд-во Гуманітарний Центр. 2006. - С. 209.

<sup>2</sup> Гегель Г.В.Ф. Философия права: Пер. с нем.; Авт. вступ, ст., с. 3-43, и примеч. В.С. Нерсисян; АН СССР, Ин-т философии. - М.: Мысль, 1990. - С. 395.

дуальній адаптації та інтерпретації все ж таки зберігають свою конвенційну основу. Ми можемо констатувати, що окремих індивідів почуває себе безсилим у будь-якому великому національному суспільстві, серед усього того, що обмежує його можливості. Але він сприймає це без гніву. Це правила його національного суспільства.

Відношення громадянського суспільства до нації є строкатим. Нація, безперечно, потрібна такому суспільству в якості консолідувальної основи. Вирішальна колективність у національній державі - це діюча нація. Національність - необхідний інгредієнт, а, можливо, і передумова існування громадянського суспільства. Отже, існування громадянського суспільства цілком суміщається з існуванням національного суспільства.

Які чинники впливають на формування національної самосвідомості? Важливим чинником формування національної самосвідомості громадян України є українська мова. В.І. Даль відзначав, що залежно від того, якою мовою людина мислить, тій нації вона і належить<sup>1</sup>. По-українськи говорять і мислять не тільки й не завжди етнічні українці. Тому етнічно неукраїнців можна вважати українцями тією мірою, якою вони освоїли українську мову. Таким чином, можна бути одночасно росіянином (належати до російського етносу) й українцем або, принаймні, україномовною особою.

Нація має глибоко вкорінений потяг до культивування власної мови. Спільна мова, участь у створенні й використанні спільного словникового запасу, спільна граматики - це властивості колективів. Спілкування спільною мовою є одним із чинників, який породжує єдність нації. Мова є також референтом національної самосвідомості.

<sup>1</sup> В.И. Даль и русская региональная лексикология в лексикографии: Материали всерос. науч. конф., посвящ. 200-летию со дня одження В.И. Даля (Ярославль, 31 окт. - 2 нояб. 2001 г.) / [Отв. ред. Т.К. Ховрина]. - Ярославль: ЯГПУ, 2001. - С. 35.

Мова невід'ємна від буття нації, хоча однією мовою можуть говорити різні нації. Такий феномен створює окрему, спільну колективну самосвідомість кількох націй.

Лінгвістична спільність, як правило, відповідає національній. У національній державі домінуючий етнос має власну мову і бажає, щоб її прийняли в якості мови спілкування всі інші етнічні складові суспільства. Спілкування спільною мовою має функцію об'єднання нації. Частково національна колективність виникає саме завдяки мові. Однак тут є винятки. Швейцарія - хрестомайний приклад національного суспільства без спільної мови. Приклади з недалекої історії Бельгії, Канади, Індії ілюструють триумф саме територіального чинника існування нації над мовними розмежуваннями. У згаданих багатонаціональних демократичних державах мовна політика стала засобом правового забезпечення безконфліктного існування різномовних етносів.

Однак останнім часом у деяких країнах, у тому числі й таких мовно однорідних і від незапам'ятних часів незалежних, як Франція, мовну політику стали використовувати як інструмент захисту від впливів глобалізації, конкретно - для боротьби з "американським культурним імперіалізмом". Відомо, що чинний французький закон про мову передбачає низку заходів проти англіцизмів (американізмів) у рекламі, в ефірі, проти засилля англійської мови в естраді тощо. Аналогічна політика здійснюється в низці балканських держав. Скажімо, Словенія ухвалила нещодавно закон "Про мову" з огляду не лише на загрозу "американізації", а й "германізації".

У XX столітті мовна політика вийшла й на міжнародну арену. Для прикладу, окремим мовам ООН надано статус "світових мов" (англійська, французька, іспанська, арабська, китайська, російська). Останнім часом до мовної політики долучилася також Рада Європи, яка ухвалила "Європейську Хартію про місцеві мови та мовні меншини". Основною ідеєю Хартії є не-

обхідність рішучих дій задля захисту місцевих мов і мов меншин. Хартію було ратифіковано Верховною Радою України у 2003 році<sup>1</sup>.

Для того, щоб бути не просто українським (якими, до речі, і, на жаль, є багато хто з етнічних українців), необхідно максимально повно долучитися до української культури, яка є ще одним важливим чинником формування національної самосвідомості. Національна культура є першоджерелом формування і розвитку національної самосвідомості, а також важливим засобом об'єднання етносів і народностей у єдину націю.

Поняття "культура" розуміється по-різному, але при всьому розмаїтті підходів до його визначення виділяється два основних аспекти. З одного боку, культура існує в предметно-результативних формах матеріальних і духовних цінностей, мові, традиціях, звичаях і в такому вигляді успадковується новими поколіннями. Другий аспект - творча діяльність людини, яка освоює багатство культури, формується в особистість, здатну бути дієюю і розвинутою. Якщо в першому випадку свідомість людей і їх діяльність у всіх сферах життя виявляється винесеною за межі культури, то у другому випадку культура охоплює свідомість і самосвідомість, і зокрема національну самосвідомість. З цього випливає, що при розумінні культури як єдності (взаємодії) творчої діяльності людини та її предметно-результативної сторони відсутня необхідність окремих посилань на національну психологію, звичаї і т.д., оскільки культура вже охоплює їх, синтезуючи у щось загальніше і значніше.

На сьогодні існує достатня кількість наукових досліджень, присвячених проблемам розвитку національної

<sup>1</sup> Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин" // Відомості Верховної Ради, 2003. - № 30. - Ст. 259.

культури. У цих роботах<sup>1</sup>, на жаль, національна культура не знайшла свого конкретного концептуального визначення, заснованого на єдиній думці авторів. Між тим, їх аналіз дозволяє визначити роль національної культури як носія національної самосвідомості у забезпеченні сталого розвитку нації. Вказана роль, на думку автора, полягає у формуванні культурою духовної бази для задоволення зростаючих духовних потреб нації, створенні стимулів і механізмів задля забезпечення стійкого характеру свідомості нації, виконанні культурою захисних і охоронних функцій.

При цьому приналежність до української культури, на думку автора, означає не стільки обізнаність у сфері української літератури, музики, філософії і т.д., навіть не любов до неї, скільки прийняття та практичне застосування її основних цінностей.

Для української культури є характерним своє специфічне розуміння і сприйняття таких загальнолюдських цінностей, як добро і зло, свобода, справедливість, сенс життя, любов та інші. Важливо відзначити, що ці цінності по-різному відображаються в конкретних формах культури, філософії, моралі, праві, мистецтві, фольклорі, міфології й навіть науці. Щоб їх засвоїти в процесі соціалізації, навчання та виховання, необхідні специфічні прийоми й методики, характерні для кожної з названих форм суспільної свідомості. Одна справа оволодіти знаннями з математики, інша - засвоїти моральні норми та ціннос-

<sup>1</sup> Дорога А. Національна культура як філософська проблема // Тернопільський держ. пед. ун-т ім. В. Гнатюка. Наукові записки. Сер.: Філософія. - Тернопіль, 2001. - Вип. 7. - С. 117-122.; Воронов І. Національна культура у контексті державно-правової політики // Вісник. - Львів, 2002. - Вип. 9. - С. 46-52.; Пилипенко В.Ю. Національна культура в контексті сучасного державотворення: проблеми оновлення та перспективи соціального розвитку // Науковий вісник. - Одеса, 2003. - №1 (6). - С. 134-144.; Кравченко П.А. Національна культура і нова державність // Грані. - Дніпропетровськ, 2002. - №1 (21). - С. 34-37.

ті, опанувати правову культуру, придбати художній смак і т.д. Найкращий спосіб оволодіння національною культурою і паралельно з цим формування національної самосвідомості - це безпосередня участь у процесі створення культурних цінностей у парадигмі національної традиції.

У культурній спадщині нації є таке поняття, як національні традиції<sup>1</sup>. Вони все частіше стають об'єктом наукових досліджень. Розпочато з'ясування їх сутності, природи і механізмів функціонування; простежуються зв'язки між традиціями і соціально-економічними умовами<sup>2</sup>.

Проаналізувавши наукову літературу, можна виділити три основних підходи до розуміння традиції.

Представники першого підходу трактують традицію як соціокультурну наступність узагалі. Представники другого підходу обмежують обсяг поняття "традиція" сферою суспільної свідомості. І, нарешті, прихильники третього підходу тлумачать традицію як соціальний зв'язок індивідів і груп у суспільстві, як засіб соціалізації й вираження відносин між людьми, а не свідомості. На думку О.К. Уледова, традиції - це соціальні механізми закріплення, відтворення, узагальнення й передачі суспільного досвіду, що акумулюється в стійких, повторюваних загальнознайомих формах життєдіяльності людей<sup>3</sup>. Критерієм соціальної природи традицій є також їхня нормативність, що дає можливість направляти поведінку особистості відповідно до цінностей суспільства, нації.

<sup>1</sup> Денисова Т. Стратегія і тактика "культурної безпеки" (спираючись на американський досвід) // Національна безпека України: Конференція українських випускників програм наукового стажування у США. 16-19 вересня 2004 р. - К.: Стилюс, 2004. - С. 162.

<sup>2</sup> Пйаскач Л.А. Національні традиції та їх вплив на творчість митців української діаспори // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції "Мистецька освіта та мистецтво освіти в контексті формування сталого суспільства". - К., 2005. - 4.2. - С. 201-203.

<sup>3</sup> Уледов А.К. Соціальна сутність традицій і їх роль в життєдіяльності соціального общества. - М.: Мысль, 1980. - С. 11.

А. Чотонов визначає національні традиції як звичаї, які склалися історично, відзначаються наступністю, стійкістю й захищені правом, силою суспільної думки, характерними для конкретної нації правилами поведінки<sup>1</sup>. Інше визначення належить І.Ф. Дроздову: національні традиції - це складний комплекс історично сформованих, повторюваних елементів суспільних відносин, звичаїв, психологічних рис, характерних для окремих націй<sup>2</sup>.

На думку автора, визначення І.Ф. Дроздова є найбільш прийнятним для застосування в нормотворчій практиці, однак щодо національної безпеки воно також потребує певних уточнень. Національні традиції - це історично сформовані, відносно стійкі, повторювані суспільні відносини, які виникають у різних сферах національного життя, властиві національним особливостям, ментальності, психології тієї чи іншої нації, які передаються з покоління в покоління й закріплюються за допомогою права та суспільної свідомості.

Існує ще один чинник формування самосвідомості українців, засвоєння й прийняття якого свідчить про повноту національної самосвідомості, - релігія. Релігія не послаблює національну самосвідомість, оскільки існує поза тим, що ґегель назвав "національним духом"<sup>3</sup>.

На відміну від суспільно-діяльнісної філософії та науки релігія є адекватною життю духовною формою. Саме вона повністю охоплює життя в усій його складності й цілісності. Релігія не покладається на розум людини. Для цього є вагомі підстави: адже життя досить часто вносить корективи в "проекти" людей. Тому соці-

<sup>1</sup> Чотонов А. О национальных традициях народов Средней Азии. - Фрунзе: Изд-во АН Киргизской ССР, 1964. - С. 21.

<sup>2</sup> Дроздов И.Ф. Являются ли традиции признаком нации // Вопросы истории. - 1988. - № 3, - С. 12.

<sup>3</sup> Гегель Г.В.Ф. Философия права. Пер. С нем.; Авт. вступ, ст., с. 3-43, и примеч. В.С. Нерсисян; АН СССР, Ин-т философии. - М.: Мысль, 1990. - С. 194.

альні потенції віри набагато потужніші, ніж можливості розуму<sup>1</sup>.

Релігійні вірування не є одвічним феноменом. Але вони, поряд із мистецтвом, літературою та наукою, складають усвідомлену національну самобутність. Для українців - це християнство. Зрозуміло, що багато громадян України не можуть прийняти християнство як свою релігію, тому що історично пов'язані з іншими конфесіями - ісламом, буддизмом, іудаїзмом і т.д., але поважають християнство, знати його історію, основи врівноваження, роль у житті родини та суспільства повинні всі - віруючі і невіруючі, етнічні українці і представники інших етносів.

Релігійний компонент національної самосвідомості надзвичайно важливий, тому що тільки з позиції вищої Божественної істини кожна нація може усвідомити свою правоту, свої гріхи й своє призначення на землі. Українську національну самосвідомість не можна уявити без покаянного прийняття своєї долі. Смирненість і покаяння - вищі релігійні переживання, які є передумовою для спокути гріхів, для морального вдосконалювання, для розвитку в усіх сферах людської діяльності. Це стосується й окремої людини, й нації в цілому.

В умовах відсутності ідеології, зниження рівня життя багато хто повертається до віри у Бога. В наше століття наростаючого духовного зубожіння релігія може стати моральною основою для об'єднання нації. Зараз, як ніколи раніше, потрібне відновлення духовного здоров'я суспільства.

Крім того, на думку автора, там, де на національній території функціонують релігійні громади чи церква, держава повинна здійснювати заходи щодо консолідації національних і релігійних чинників. З іншого боку, церква завжди прагнула бути "націоналізованою", тобто по-

<sup>1</sup> Життя етносу: соціокультурні нариси: Навч. посібник / Б. Попов (керівник авт. колективу), В. Ігнатів, М. Степико та ін. - К.: Либідь, 1997. - С. 79.

сплатитись у своїй пропаганді на власну невід'ємність від культури, території та населення.

Таким чином, мова, культура, національні традиції та релігія визнаються автором як основні чинники формування української національної самосвідомості. Однак у справі формування української національної самосвідомості є істотні проблеми, які необхідно враховувати у процесі забезпечення національної безпеки України.

На жаль, рівень культури нації постійно знижується. Однією з багатьох причин, що сприяють цьому, є те, що в суспільстві існує коло ідей, які надмірно спрощують складні реалії сучасного життя, а іноді й відверто фальсифікують їх. Прагнення багатьох політичних діячів звести розвиток нації винятково до економіки, ринкових відносин вражає своєю ущербністю і вкрай негативно впливає на самосвідомість нації. Саме потреба (задовольнити яку вже більше 16 років не можуть ні держава, ні суспільні інститути) в об'ґрунтуванні сенсу життя цінностями вищого надматеріального порядку спрямовує людей у секти, змушує міняти віросповідання й громадянство, моральні й життєві засади.

Орієнтуючись у своїх реформах на Захід і захоплюючись "діловитістю" Сходу, українська політична еліта не враховує, що ці успіхи не можна звести ні до ліберальної демократії, ні до ринку як такого. Ці успіхи ґрунтуються на міцному фундаменті вивіренних століттями культурних традицій, духовних і моральних ідеалів.

Україна ж, яка пережила багато глобальних соціокультурних катастроф, сьогодні фактично позбавлена життєво необхідної для нації, ясної і конкретної системи позитивних національних цінностей. При цьому в умовах інформаційної відкритості України національно-духовні цінності та самобутність українського народу стали вельми вразливими.

Історія світової цивілізації свідчить, що ідея досягнення панування над світом не є новою. Найвідомішим,

неприхованим способом її реалізації є захоплення території шляхом застосування військової сили. Але в більшості випадків це приносило короткочасний результат.

Між тим, сучасний рівень розвитку світової цивілізації, науково-технічний прогрес, технологічні можливості дозволяють блискавично доставляти інформацію практично в будь-яку частину світу. У зв'язку з цим основною ареною міждержавного протидержавства стала інформаційна сфера. Акції інформаційного впливу здійснюються фактично в рамках неоголошених інформаційних війн. Духовна експансія сприяє моральному розкладанню нації, відмові від української самобутності та ментальності і створює загрозу для національної безпеки. Моральне розкладання супроводжується постійною пропагандою насильства. Засоби масової інформації, на жаль, некритично ставляться до відбору імпортової продукції й заповнюють нею інформаційний простір України.

Джерела руйнування духовної культури - у маніпулюванні суспільною свідомістю, у відмові від традицій та моральних цінностей. Насильницьке нав'язування націям єдиної цивілізаційної моделі, спроби уніфікації національної самобутності можуть провокувати міжнародні конфлікти. Штучне звеличчування особистісних цінностей порівняно з цінностями національними, впровадження так званих загальнолюдських стандартів у всі форми й види суспільних відносин перетворюють людину в бездумного споживача товарів і послуг. Таким чином, створюється основа для маніпуляції суспільною свідомістю.

Одним із напрямків такого впливу можна назвати впровадження у свідомість населення цінностей і принципів ерзац-культури та поділ суспільства на окремі елементи, позбавлені національної самобутності. Мультикультуралізм є чи не найефективнішим засобом руйнування національного духу. Він призначений для підризу ідеї національної держави, що може призвести до руйнування самого громадянського суспільства.

Результатом розпаду громадянського суспільства може стати війна "всіх проти всіх". Це небезпечно не тільки для окремого народу, а й для всього людства. Люди, позбавлені відповідного їхній національній природі світорозуміння, змушені будуть існувати в постійних протиріччях між формою поведінки, яка їм нав'язується, і потребами національного самовираження.

Саме національно-духовні цінності та самобутність окремих етносів українського народу надають йому необхідний для розбудови національної ідеї духовний потенціал. Подальше об'єднання нації повинно відбуватися при дотриманні законів моральності й на основі визнання національної самобутності, унікальності всіх проживаючих в Україні етносів.

У сфері міжетнічних стосунків на зміну суб'єктно-об'єктом відносинам повинні прийти міжсуб'єктом. М.С. Каган вводить поняття діалогу як духовної форми міжсуб'єктної взаємодії, відрізняючи її від комунікації як способу передачі інформації<sup>1</sup>. Розвиваючи цю думку, можна сказати, що відносини діалогу - відносини з позиції рівних надають менше можливостей для маніпуляції свідомістю порівняно з комунікативними відносинами, які припускають підпорядкування об'єкта, що отримує інформацію. Діалог повинен стати основою відносин між етносами в Україні.

Сучасні міжрелігійні відносини на теренах СНД уже мають досвід співпраці різних конфесій - створена Міжрелігійна рада СНД. У цю громадську організацію входять і християни, і мусульмани, і іудеї, і буддисти. Митрополит Смоленський і Калінінградський Кирило у своєму виступі на II Міжрелігійному миротворчому форумі заявив, що ця організація далека від прагнення

<sup>1</sup> Каган М.С. Введення а историю мировой культуры. - СПб.: ООО "Изд-во "Петрополис", Кн. 2, 2003. - С. 304.

створити єдину квазірелігію, сформувати "глобальну етику". Відзначено необхідність шанобливого і дбайливого ставлення до традицій, які формувались у наших народах тисячоліттями. Кожен із цих народів, кожна національно-культурна громада має право на свій спосіб життя, на свої принципи побудови соціуму. Ніхто не повинен нав'язувати їй іншу суспільну модель, особливу за допомогою сили.

Майбутнє світового устрою, на думку митрополита Кирила, не в "главильному казані цивілізації", який руйнує традиційні цінності, в тому числі й релігійні, а у взаємоповажливому співіснуванні й співробітництві всіх культурних моделей. Дуже важливо, щоб жодна з цих моделей не претендувала на універсальність і не придушувала інші політичною, економічною або військовою силою<sup>1</sup>.

Національна самосвідомість, як і інші явища, має свої суперечності. Вона формується на реальній економічній, територіально-державній, мовній і культурній базі нації. Природно, що різні елементи згаданої бази за об'єктивними умовами й суб'єктивними факторами можуть знаходитися на різних рівнях взаємин між собою. І це ще одна з причин, яка породжує суперечності у розвитку національної самосвідомості. Інша причина виникнення таких суперечностей пов'язана з невідповідністю національних й інтернаціональних цінностей у рамках процесів зближення етносів, наявністю різного роду помилок у взаєминах і збереженям за інерцією з боку державних, суспільних інститутів старого типу відносин при новому стані національних процесів у національному розвитку.

Отже, пробудження національних почуттів, звернення до успадкованих культурних цінностей, відновлення історичної пам'яті є прогресом, який має

забезпечити відродження країни. Як небезпідставно наголошував І. Франко, щоб досягти "ідеалу повного, нічим не в'язаного і не обмежуваного (крім добровільних концесій, яких вимагає дружнє життя з сусідами) життя і розвою нації", необхідно його "серцем почувати", "розумом уясувати собі", прагнути та наближати, бо "інакше він не буде існувати і ніякий містичний фаталізм не створить його нам, а розвій матеріальних відносин перший потопче і роздавить нас, як сліпа машина"<sup>2</sup>. Процес розбудови національної держави обернеться почуттями національної винятковості, ворожнечі, розбрату. Виникнуть міжнаціональні протиріччя, конфлікти.

Виходячи з цієї реальної ситуації розвитку національної самосвідомості, важливо створити необхідні умови для справжньої демократизації процесу формування національної самосвідомості, створити умови для взаємного обміну духовними цінностями на основі взаємної зацікавленості етносів України, розширення форм і методів пропаганди духовних цінностей усіх етносів.

Розвиток національної самосвідомості - це об'єктивна потреба. Природно, що протиріччя в даному процесі будуть існувати й вимагати свого вирішення або переростуть у конфлікти. При своєчасному вирішенні вони відіграватимуть роль індикатора національного розвитку.

Тому статус національної самосвідомості українського народу в системі забезпечення національної безпеки повинен бути підвищений до рівня її об'єкта. Держава зобов'язана взяти курс на її відродження, збереження й розвиток споконвічних традицій як найважливіших складових національної самотутності. Подолання духовної кризи має стати пріоритетом держави. Вплив держави особливо необхідний там, де потрібно захистити націю від сурогатів масової культури.

<sup>1</sup> II Межрелигиозный миротворческий форум (обзор по материалам форума, текст изюгуллений В.В. Путина, Алексия II, Кирилла) // Право и безопасность. - 2004. - № 1. - С. 11, 12.

<sup>2</sup> Франко І. Я. Пова між нами можливого / Зібрання творів: У 50 т. - К.: Наукова думка, 1986. - Т. 45: Філософські праці. - С. 285.

Збереження національної самобутності України, повернення до джерел власної культури створюють духовно-моральні передумови для подальшого перспективного розвитку нації й водночас є істотними умовами виходу з духовної кризи та нейтралізують її прояви.

В сучасних умовах захист національної самосвідомості є питанням національної безпеки<sup>1</sup>. Захищеність же національної самосвідомості українського народу як об'єкта національної безпеки України передбачає захищеність морально-духовних, соціально-історичних, релігійно-національних основ, багатогранної духовної сфери життя суспільства, культурних цінностей, самобутності й ідентичності національної культури від проявів зовнішніх і внутрішніх загроз і викликів, уніфікації як результату світової глобалізації, які посягають на самобутність національної культури, її історичні корені.

На думку автора, основними завданнями формування національної самосвідомості в сучасних умовах слід визнати й нормативно закріпити:

- розробку та утвердження системи ціннісно-цільових установок, спрямованих на інтеграцію суспільства за принципом "за", а не "проти";
- об'єднання нації незалежно від політичних, конфесійних, етно-культурних, регіональних та інших розмежувань і поглядів. Забезпечення взаємопов'язаного розвитку самобутності етносів України в межах єдиної української нації;
- забезпечення наступності історичного та культурного розвитку держави, національної самоідентифікації населення. Збереження в майбутньому поліетнічної України як цілісного явища.

<sup>1</sup> Колодій А. Національна єдність і патріотизм як чинник національної безпеки // Національна безпека України: Конференція українських випускників програм наукового стажування у США. 16-19 вересня 2004 р. - К.: Стилюс, 2004. - С. 39-62.

## Висновки до розділу

Об'єктами національної безпеки слід вважати життєво важливі цінності українського народу як нації, а сама національна безпека в соціолого-політологічному розумінні - це ніщо інше, як захищеність життєво важливих цінностей українського народу.

Між тим, Законом України "Про основи національної безпеки України" не визначено життєво важливі цінності українського народу. Як результат, подальша структура закону побудована довкола загроз національним інтересам, які жодним чином не пов'язуються з життєво важливими цінностями українського народу.

Автор виділяє чотири об'єкти національної безпеки, знищення яких загрожує загибеллю народу України, - населення України, територія України, національне багатство України, національна самосвідомість українського народу. Вони ж визначаються як життєво важливі цінності українського народу.

Населення України. Його кількісний показник є інтегрованим показником дотримання прав і свобод кожної окремої особи в суспільстві. Майбутнє нації багато в чому зумовлюється наявністю в державі нормативно визначеного комплексу політичних, економічних, соціальних заходів, здатних позитивно вплинути на демографічну ситуацію в країні.

Територія як частина земного простору є необхідною природною умовою існування нації, матеріальною основою життя організованого в державу суспільства. Цілком конкретними виявляються і критерії оцінки ефективності діяльності держави у сфері захисту національної території. По-перше, це збереженість цілісності та неподільності національної території, по-друге, попередження зовнішніх та внутрішніх загроз територіальній цілісності й недоторканності кордонів України і, по-третє, отримання нових територій.

Сучасні кордони держав можна розглядати як лінії досягнутих компромісів, як зафіксовані лінії зіткнення суперечливих процесів історичного розвитку різних народів. Однак у контексті забезпечення національної безпеки необхідно пам'ятати - в найближчій історичній перспективі ці процеси продовжуватимуться, а отже, їхній розвиток має прогнозуватися, мають напрацьовуватись адекватні заходи щодо протидії територіальним загрозам України.

Розглядаючи питання про співвідношення процесів самовизначення народу і збереження територіальної цілісності держави, важливо чітко розмежувати процес самовизначення народу, утворення національної держави від сепаратизму. Автор пропонує такі критерії цього розмежування:

1) процеси самовизначення народу підтримуються всім або майже всім населенням, яке самовизначається, більшістю громадян даного державного або національного утворення. Сепаратизм же не є масовим рухом, він виражає специфічні інтереси вузької групи населення;

2) самовизначення не порушує органічної історичної територіальної єдності. Суміжні території економічно, культурно, політично пов'язані, але ці зв'язки є відносинами різних народів. Сепаратизм спрямовується на розрив політичних, культурних зв'язків у рамках однієї національної території;

3) при самовизначенні відділення - не самоціль, а спосіб найбільш повного вираження національних інтересів, оптимальна можливість подальшого прогресивного розвитку. При сепаратизмі ж гіпертрофується роль відділення; воно стає основною метою, відбувається відділення заради відділення, заради відмежування, ізоляції.

Серед основних правових гарантій стабільності режиму території, на думку автора, доцільно виділити такі:

1) принципи міжнародного публічного права. 3-поміж цих принципів, які закріплюють стабільність ре-

жиму території, виділяються: принцип територіальної цілісності й недоторканності; принцип мирного вирішення міжнародних суперечок; принцип незастосування сили. На цих і деяких інших принципах будуються всі рішення, прийняті міжнародним співтовариством. Договори, які укладаються між державами, не можуть суперечити зазначеним принципам;

2) інститут залишкового (номінального) суверенітету. Обґрунтована теорія самообмеження ідея залишкового суверенітету припускає збереження суверенітету держави навіть у період окупації її території;

3) інститут придбаності давності. Під придбанню давністю в міжнародному праві розуміється спосіб придбання суверенітету над територією шляхом фактичного й непорушеного володіння цією територією протягом тривалого часу;

4) договірний режим кордонів. Кордони території існують стабільно, якщо вони закріплені в двосторонніх або багатосторонніх договорах. Існують загальновизнані способи і порядок договірною визначення кордону;

5) систему внутрішнього права, яка містить такі обмеження: кордони держави можуть бути змінені тільки на підставі закону; конституція проголошує територію невідчужуваною і неподільною; договори про зміну складу державної території повинні ратифікуватися; уряд повинен бути уповноваженим законом для відчуження частини території; конституція перелічує всі землі й області, які входять до складу державної території.

Національне багатство - це сума матеріальних і духовних благ, які є в розпорядженні нації. Воно нагромаджувалося народом протягом усієї історії його виробничої діяльності. Основну його частину становить матеріальне багатство, тобто сукупність нагромаджених засобів виробництва і предметів споживання. Крім того, національне багатство включає також нематеріальні, інтелектуальні цінності, такі як виробничий досвід, освітній

потенціал, досягнення науково-технічної думки, інформаційні ресурси, культурні цінності тощо.

Вирішальне значення для розбудови системи забезпечення національної безпеки та для нормативно-правового регулювання процесів збереження і примноження національного багатства має також оцінка якості національного багатства, а не тільки його кількісний вимір. Накопичене національне багатство використовується для збереження закріпленого правом державного устрою і, в міру використання, деякі його елементи вичерпуються, а інші - нагромаджуються. Згадане співвідношення має бути в центрі нормативно-правового регулювання. Це дозволить зберегти всі існуючі елементи національного багатства для майбутніх поколінь.

У цьому контексті важливо відзначити, що сучасний стан природно-ресурсного компонента національного багатства України вимагає спеціальних загальнодержавних заходів щодо його відновлення. Проблема зводиться до необхідності: ресурсозбереження (використання визначеної кількості ресурсів з максимальною віддачею, з найменшими витратами); забезпечення екологічного захисту; створення умов для відтворення ресурсів (створення заміників окремих ресурсів); безвідходності використання (створення безвідходних технологій); ефективного, нормативно закріпленого розподілу природно-ресурсного потенціалу та його раціональної експлуатації.

Національне багатство створюється й накопичується зусиллями всієї нації. Однак, якщо категорія "національне багатство" фактично виключена з макроекономічного аналізу і представлена лише досить вузькою своєю моделлю - ВВП, яка, по суті, є лише певною незначною частиною сукупного багатства країни, то закономірно, що макроекономіка та нормативно-правове регулювання економічних процесів, а також заходи із забезпечення національної безпеки не враховують невиробництво і втрати національного багатства.

Характерними рисами економічного розвитку України є високі темпи зростання ВВП, нарощування зовнішньої торгівлі поряд із низькими рівнями ВВП на душу населення та частки оплати праці в структурі собівартості виробництва. Саме розрив в оплаті праці та наявність незадіяних виробничих потужностей слугують тлом для збільшення притоку прямих іноземних інвестицій і створюють хибне уявлення про поточну конкурентоспроможність економіки. Подібні квазіконкурентні переваги входять у суперечність з довгостроковою стратегією вітчизняного економічного розвитку. Ідея конкурентоспроможності не може бути зведена до зростання абсолютних показників продуктивності праці чи прибутків національних корпорацій. Вона повинна виявлятися у підвищенні рівня життя населення, створенні відповідної інфраструктури доступу до матеріальних і нематеріальних благ.

Тому при визначенні шляхів нормативно-правового регулювання економічних процесів важливо з'ясувати, якими темпами і взагалі яким способом потрібно розвиватися національній економіці, щоб вирішити складні соціальні завдання. Понад те, потрібні певні пріоритети у черговості завдань розвитку та системний підхід до їх вирішення. Такий підхід є структурною задачею, розв'язати яку можливо тільки в межах аналізу, проведеного із застосуванням теорії розвитку, теорії ефективності, теорії економіки і теорії права. На думку автора, категорія "національне багатство" повинна стати макроекономічною, сполучною ланкою чотирьох перехованих теорій.

Основна ж проблема ефективності використання елементів національного багатства сучасної України полягає в незатребуваності людського капіталу, невмінні використовувати в повному обсязі його можливості й у скороченні якості людського потенціалу. Загальний фон розвитку української економіки сьогодні погіршується не тільки через прогресуюче старіння основних фондів, а й

через зниження професійного рівня людського капіталу, втрату інтелектуальних досягнень найвищого ґатунку.

Четвертим і останнім об'єктом національної безпеки автор виділяє національну самосвідомість українського народу. Народ як родове поняття є відносно широкою соціальною групою, члени якої володіють почуттям належності до неї завдяки спільним рисам культурної та історичної самосвідомості. Люди, які належать до певного народу, мають більш-менш виражене усвідомлення входження у відмінну від інших спільноту. Національна самосвідомість передбачає отождолення себе з національними та культурними цінностями, а також наявність емоційних солідарних зв'язків між особами, які належать до однієї нації. Національна самосвідомість - це форма ментального осягання свого характерного психологічно-культурного змісту. Саме завдяки національній самосвідомості й могутньому інстинкту національного самозбереження будь-яка життєздатна нація прагне продовження своєї самобутньої еволюції.

Національна самосвідомість має досить складну структуру і базується передусім на усвідомленні особистістю своєї приналежності до певної громадянської спільноти. Нація досягає повноти структурної реалізації в державі. Тому національна самосвідомість немислима без почуття відповідальності перед державою і передбачає усвідомлення людиною своїх громадянських прав і обов'язків.

Таким чином, тільки самосвідоме національне буття спроможне стати матрицею держави і, відповідно, громадянства, а, отже, для знищення певної держави не потрібен насильницький переворот, достатньо "перевороту" в свідомості людей, після якого вони не бажатимуть підкорятись державній владі.

Мова, культура, національні традиції та релігія визнаються автором як основні чинники формування української національної самосвідомості. Однак у справі

формування української національної самосвідомості є істотною проблемою.

Виходячи з реальної ситуації розвитку національної самосвідомості, важливо створити необхідні умови для справжньої демократизації процесу формування національної самосвідомості, створити умови для взаємного обміну духовними цінностями на основі взаємної зацікавленості етносів України, розширення форм і методів пропаганди духовних цінностей усіх етносів.

Держава зобов'язана взяти курс на відродження національної самосвідомості, збереження й розвитку споконвічних традицій як найбільш важливих складових національної самобутності. Подолання духовної кризи має стати пріоритетом держави. Вплив держави особливо необхідний там, де потрібно захистити націю від сурогатів масової культури.

Захищеність же національної самосвідомості українського народу як об'єкта національної безпеки України передбачає захищеність морально-духовних, соціально-історичних, релігійно-національних основ, багатогранної духовної сфери життя суспільства, культурних цінностей, самобутності й ідентичності національної культури від проявів зовнішніх і внутрішніх загроз і викликів, уніфікації як результату світової глобалізації, які посягають на самобутність національної культури, її історичні корені.

На думку автора, основними напрямками формування національної самосвідомості в сучасних умовах слід визнати і нормативно закріпити:

- розробку та утвердження системи ціннісно-цільових установок, спрямованих на інтеграцію суспільства за принципом "за", а не "проти";

- об'єднання нації незалежно від політичних, конфесійних, етно-культурних, регіональних та інших розмежувань і поглядів. Забезпечення взаємопов'язаного розвитку самобутності етносів України в межах єдиної української нації;

- забезпечення наступності історичного та культурного розвитку держави, національної самоідентифікації населення. Збереження в майбутньому поліетнічної України як цілісного явища.

Захист зазначених об'єктів, на думку автора, слід вважати основним завданням системи забезпечення національної безпеки України, що необхідно покласти в основу побудови системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки України.

## РОЗДІЛ 3

### ОСНОВИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

#### 3.1. Наукові засади систематизації законодавства у сфері забезпечення національної безпеки

Розбудова національної держави в Україні, радикальні реформи в усіх сферах життя нашого суспільства, складні процеси глобалізації та геополітичних змін у сучасному світі - все це зумовило виникнення на початку XXI століття нових, складніших, багатопланових проблем забезпечення національної безпеки, що потребують нетрадиційних рішень, перегляду багатьох усталених підходів і стереотипів. Особливої актуальності з-поміж цих проблем набуло створення комплексної системи законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.

Саме це питання, як і впорядкування та вдосконалення правового регулювання забезпечення національної безпеки, стає предметом усе більшої уваги національних парламентів, урядів, політичних і державних діячів, учених.

Водночас наукове опрацювання проблеми створення комплексної системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки нині лише започатковується. Опубліковані роботи з цієї проблематики<sup>1</sup> в основному присвячені розгляду національної безпеки як суспільного явища. У них майже відсутні дослідження закордонного досвіду, а також ґрунтовний аналіз вітчизняного законодавства.

До того ж ознайомлення із законодавчою базою у сфері забезпечення національної безпеки України свідчить про її фрагментарний характер. Це породжує ізольовані один від одного й розрізнені масиви правових норм, що стосуються окремих аспектів національної безпеки як явища суспільного життя та забезпечення національної безпеки як різновиду державної діяльності. При цьому зазначені норми відносяться до різних галузей права. Останнє є явищем об'єктивним і пов'язане з тим, що питання забезпечення національної безпеки пронизують фактично всі сфери суспільних відносин і, відповідно, можуть існувати в кожній з існуючих галузей права<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Булан А.П., Лозицький О.О., Павлюк В.М., Романцов К.В., Сідак В.С. та ін. Комплексний аналіз загроз національній безпеці України у 1999-2000 роках: Монографія. - К.: Вид-во Національної академії СБ України, 2001. - 303 с.; Гордієнко С.Г. Про поняття "державна безпека" // Науковий вісник Академії СБ України. - 1998. - С. 33-41; Картавіцев В.С., Шуровський А.М., Яценко В.А. Незалежність України і її національна безпека: до визначення поняття // Науковий вісник Академії СБ України. - 1997. - №3-4. - С. 5-11; Займаченко активну позицію в забезпеченні державної безпеки: Матеріали наради керівників підрозділів захисту національної державності // Вісник Служби безпеки України. - 1998. - № 1. - С. 25-36; Безпальний В.О. Безопасность общества: историко-социологическое осмысление ПОНЯТИЙ // Труды Института национальной безопасности Республики Беларусь. - 2000. - № 11. - С. 5-18.

<sup>2</sup> Новицький Г.В. Окремі підходи до формування системи нормативно-правового регулювання національної безпеки України // Концептуальні засади забезпечення державної безпеки України: Матеріали науково-практичної конференції. - К.: Вид-во НАСБ України, 2004. - С. 2-1.

Приначина такого становища, очевидно, в тому, що, по-перше, в суспільстві й науці ще не сформувалося цілісне уявлення про національну безпеку України з позиції права та юридичної науки. Відтак нині системний підхід до формування права й нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки є досить непростим питанням, що зумовлене передусім відсутністю належної систематизації чинного законодавства у згаданій сфері. Зазначене, поряд із нерозробленістю методологічних засад забезпечення національної безпеки, створює труднощі об'єктивного й суб'єктивного характеру при формуванні системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки.

По-друге, в Україні продовжується становлення нових суспільних відносин демократичної, правової, соціальної держави, що приводить до змін усього правового простору України. У поєднанні зі змінами геополітичного становища і державного устрою це спричинило розширення уявлення про правове регулювання питань забезпечення національної безпеки України як самостійної, незалежної держави.

По-третє, відсутність чітко сформульованих життєво важливих національних цінностей і довгострокових цілей перешкоджає діяльності держави у сфері забезпечення національної безпеки, в тому числі законотворчому процесу в цій галузі.

Разом з тим, забезпечення національної безпеки - це різновид суспільних відносин і тому на його правове регулювання поширюються ті ж основні правила, які застосовуються при регулюванні суспільних відносин в цілому. Понад те, як було показано в першому розділі, власне сама національна безпека з точки зору юридичної науки - це сукупність певних суспільних відносин.

Нагадаємо також, що законодавство - це форма існування передусім правових норм, засіб надання їм визначеності й конкретності, їхньої організації та об'єднання

в конкретні нормативно-правові акти<sup>1</sup>. Система ж законодавства - це не просто сукупність таких актів, а їхня диференційована система, заснована на принципах субординації та координованості структурних елементів. Взаємозв'язок між ними забезпечується за рахунок різних факторів, головними з яких є предмет правового регулювання та зацікавленість законодавця в розбудові раціональної, комплексної структури джерел права.

В результаті розбудови згаданої структури виникають відособлені галузі права, які знаходяться в основі системи законодавства в цілому та галузей законодавства зокрема. Така відособленість можлива за умови, якщо вона відбиває особливості змісту правового регулювання.

Відмінності ж внутрішньої системи законодавства від відповідної структури системи права зумовлені головним чином тим, що однією із засад побудови законодавства є не тільки конструкція системи права, а й система управління державою. Саме тому структура системи законодавства певним чином залежить не тільки від логіки самої системи права, а також і від інших об'єктивних і суб'єктивних факторів<sup>2</sup>.

Крім того, в основі поділу системи права на галузі й інститути - предмет і метод правового регулювання. Через це норми галузі права відрізняються високим ступенем однорідності. Галузі ж законодавства регулюють певні сфери суспільного буття й виділяються лише за предметом правового регулювання й не мають єдиного методу, у зв'язку з чим галузь законодавства є менш однорідною порівняно з галуззю права.

Тому, на думку автора, потребує переосмислення ідея існування комплексних галузей права, яка свого

часу була запропонована В. Райхером<sup>1</sup> і найбільш повно обґрунтована в працях С. Алексєєва<sup>2</sup>, оскільки сама природа галузі права як категорії соціальної дійсності виключає можливість існування комплексних галузей права, а відміну від комплексних галузей законодавства. Одна правова норма не може регулювати різні за своєю правовою природою відносини, а твердження про наявність у галузі права норм інших галузей права лише заперечує її самостійність і ставить під сумнів можливість вважати таку сукупність правових норм галуззю права.

Між тим, галузі права в деяких випадках співпадають з галузями законодавства (кримінальне, цивільне), в інших - з підгалузями (законодавство про авторські права). Галузі законодавства складають його горизонтальну структуру, а вертикальна будується відповідно до юридичної чинності нормативно-правових актів та умов, які багато в чому залежать від місця суб'єкта нормотворчості в системі нормотворчих органів.

Тому структура законодавства має сприйматися законодавцем як об'єктивна закономірність. Розбудовуючи систему законодавства, законодавець має враховувати реальну, об'єктивно зумовлену потребу в існуванні самостійних галузей законодавства, підгалузей, інститутів, міжгалузевих комплексів. У процесі нормотворчості законодавець має виходити з особливостей окремих підрозділів законодавства, їхньої своєрідності та співвідно-

<sup>1</sup> Теория государства и права: Учебник для вузов / ред. В.М. Корельский, В.Д. Перевалов. - М.: Изд. группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. - С. 392.

<sup>2</sup> Колодій А.М., Колейчилов В.В., Лисенко С.Д. та інші. Теория держави і права: Навчальний посібник. - К.: Юрінформ, 1995. - С. 128.

<sup>1</sup> Финансовое право. Учебник / Валлер Д.Б., Лавров В.В., Райхер В.К. и др.; Под ред.: Ровинский Н.Н. - М.: Юрид. изд-во МИО СССР, 1946. - 360 с.; Райхер В.К. Осистеме права // Правоведение. - 1975. - № 3. - С. 60-70.; Райхер В.К. О хозяйственно-правовой теории // Советское государство и право. - 1980. - № 8. - С. 33-39.

<sup>2</sup> Алексеев С.С. Общие теоретические проблемы системы советского права. - М.: Госюриздат, 1961. - 187 с.; Алексеев С.С. Советское право как система: методологические принципы исследования // Советское государство и право. - 1974. - № 7. - С. 11-18.; Алексеев С.С. Право и правовая система // Правоведение. - 1980. - 1 \* 1. - С. 27-34.

шення між ними. Юридична ж наука повинна забезпечити напрацювання науково-обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення системи законодавства.

На думку автора, специфіка суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки вимагає особливої обережності й системного підходу як з боку законодавця, так і з боку правозастосовних органів. У сфері забезпечення національної безпеки важливість національного правового регулювання багатократно збільшується, що зумовлює необхідність виокремлення відповідної системи законодавства як системи взаємоузгодження різних галузей законодавства або комплексної системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки України. Зазначена система утворює законодавство у сфері забезпечення національної безпеки України у вигляді міжгалузевого комплексу, який об'єднує певні галузі, підгалузі й інститути законодавства. Серед них можна виокремити конституційне законодавство, законодавство у сфері охорони навколишнього середовища, охорони здоров'я, кримінальне, адміністративне, цивільне, фінансове тощо. Залучення такого широкого спектру галузей, підгалузей і інститутів законодавства до законодавства у сфері забезпечення національної безпеки зумовлене широким спектром суспільних відносин, які мають важливе значення для забезпечення національної безпеки.

Між тим, необхідність взаємоузгодження різних галузей законодавства та комплексність і системність як найважливіші характеристики законодавства у сфері забезпечення національної безпеки вимагають його систематизації. Це зумовлюється також розбіжністю у часі й суб'єктах нормотворчості, наявністю значної кількості нормативно-правових актів та необхідністю забезпечення доступності законодавства в процесі його реалізації.

На сьогодні, на думку автора, систематизація законодавства у сфері забезпечення національної без-

пеки необхідна і для ефективного здійснення нормотворчої діяльності, в тому числі для виявлення причин протиріч, невідповідностей у нормативному регулюванні та їх усунення. Систематизація законодавства у сфері забезпечення національної безпеки сприятиме також поліпшенню інформаційного впливу права на правосвідомість його суб'єктів.

І найголовніше. Без відпрацювання основ систематизації законодавства у згаданій сфері практично неможливо є розбудова права національної безпеки як одного з основних інструментів переходу до "договірних", або "безпекових" засад функціонування держави. Крім того, виходячи з визначення національної безпеки як правової категорії, систематизація законодавства у сфері забезпечення національної безпеки може стати інструментом взаємоузгодження та впорядкування всього комплексу суспільних відносин, які відображають собою гранично допустимі значення характеристик життєво важливих цінностей українського народу, оцінюють соціальну поведінку на відповідність зазначеним характеристикам і спрямовані на захист указаних цінностей.

Тут виникає питання про метод систематизації. На думку автора, нині єдиним можливим методом систематизації сучасного законодавства у сфері забезпечення національної безпеки є інкорпорація, яка передбачає об'єднання нормативно-правових актів без зміни їх змісту в збірники або зібрання, де кожен з актів зберігає своє самостійне значення. При цьому принцип інкорпорації пропонується обрати тематичний, що дозволить вести мову про видовий поділ законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Видові ж утворення залежно від отриманого результату в подальшому можуть бути кодифіковані.

Важливо, що у більшості держав як континентальної, так і англо-саксонської систем права питання національної безпеки кодифіковані в рамках відповідних

традиційних галузей права. Наприклад, у США питання національної безпеки розглядаються окремою главою (спаріег 15) у рамках Кодексу ТШе-50 "Війна і національна оборона".

Більшість же узагальнюючих збірників нормативно-правових актів, у яких робиться спроба об'єднати питання забезпечення національної безпеки складаються методом інкорпорації. При цьому в правовій системі США до питань забезпечення національної безпеки відносяться: норми міжнародного права, пов'язані з договірними зобов'язаннями Сполучених Штатів, норми з контролю за озброєннями; внутрішні закони й підзаконні акти, які стосуються функціонування державної влади у сфері забезпечення національної безпеки в різних її напрямках. Особлива увага при цьому приділяється процедурним питанням міжвідомчої взаємодії, розподілу повноважень і предметів відання державних органів у випадках виникнення внутрішніх і зовнішніх загроз, наперед воєнних.

Відразу зазначимо, що в межах однієї роботи навряд чи можливо виконати вичерпну тематичну інкорпорацію всього масиву законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Однак можливим є відпрацювання засад такої інкорпорації, визначення видів згаданого законодавства та їхніх найхарактерніших ознак, що дасть можливість закласти основу подальшої роботи з видової (тематичної) систематизації законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.

Систематизація законодавства або нормативно-правових актів - це впорядкування й удосконалення законодавства, зведення його у певну внутрішню злагожену систему, що передбачає застосування передусім формальної логіки. Вона, як відомо, є методологічною наукою. Тому її здобутки сприятимуть правильному вирішенню завдання побудови системи законодавства у сфері забезпечення національної безпеки й допомо-

жуть уникнути схоластичних теоретизувань довкола доцільності існування тих чи інших складових згаданого міжгалузевого комплексу.

В кількох словах характеризуємо деякі формально-логічні правила поділу системно-структурних явищ.

Поділ має бути сумарним. Цей принцип означає, що сума (обсяг) самостійних утворень у структурі законодавства у сфері забезпечення національної безпеки повинна дорівнювати обсягу вказаного міжгалузевого комплексу. Наслідками порушення цього правила може бути або неповний поділ, або поділ із зайвими утвореннями.

Поділ має здійснюватися на одній основі. Ознака (характеристика), яку буде взято за основу поділу, не повинна підмінятися іншою характеристикою. Тому поділ законодавства у сфері забезпечення національної безпеки має здійснюватися за одним критерієм, який автоматично не повинен застосовуватися на наступних рівнях формування системи.

Враховуючи, що галузі законодавства розділяються лише за предметом правового регулювання, за основою видової класифікації законодавства у сфері забезпечення національної безпеки пропонується взяти також предмет правового регулювання - якісно однорідні суспільні відносини у сфері забезпечення національної безпеки, які підлягають правовому регулюванню.

Новоутворення від поділу повинні виключати один одного. Стосовно системи законодавства у сфері забезпечення національної безпеки це правило можна сформулювати так: якщо ми відносимо нормативно-правовий акт до одного з видів законодавства, з яких складається міжгалузевий комплекс, то до складу іншого виду цей нормативно-правовий акт входить не може.

Поділ має бути безперервним. Поділ системи законодавства на окремі галузі повинен здійснюватися від родових (загальних) утворень до видових (спеціальних). Враховуючи, що законодавство у сфері забезпечення

національної безпеки є родовим явищем по відношенню до системи законодавства України, його поділ має здійснюватись на видові утворення. Порушення цього правила може призвести до так званого стрибка у поділ.

Основа поділу має бути виразною. Це означає, що критерій, який береться за основу поділу законодавства у сфері забезпечення національної безпеки на окремі види, має бути чітким, щоб виключати можливість різного тлумачень, оскільки в протилежному випадку кожен дослідник використовуватиме його для обґрунтування "потрібного" виду законодавства. Саме внаслідок порушення цього правила (неоднозначного розуміння такої категорії, як предмет правового регулювання) між учасниками багатьох дискусій стосовно системи права й виникали розходження щодо ознак цивільних право-відносин, наявності певних галузей права. Як результат - переліки галузей права, які подаються у різних підручниках з теорії права, далеко не завжди збігаються як за найменуванням галузей, так і за їхньою кількістю. Останнім часом цей перелік почав інтенсивно збільшуватися.

Короткий аналіз основних формально-логічних принципів побудови системно-структурних утворень законодавства у сфері забезпечення національної безпеки дає підстави перейти до безпосереднього опрацювання структури міжгалузевого комплексу - законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.

### 3.2. Системоутворююче законодавство

Особливе місце в системі законодавства у сфері забезпечення національної безпеки займає законодавство, яке в сукупності закріплює систему цінностей, цілей, завдань і заходів у цій сфері, а також визначає наявні та потенційні загрози. Це законодавство є своєрідним системоутворюючим "дорогоказом" у сфері

забезпечення національної безпеки і включає в себе нормативно-правові акти - від доктрини національної безпеки до планів дій суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретних умовах конкретного періоду. Діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки об'єднується в цілісну систему, охоплену єдиним задумом щодо цілей, завдань і заходів у сфері забезпечення національної безпеки. Тому вказаний вид законодавства у сфері забезпечення національної безпеки пропонується назвати системоутворюючим.

Тут слід відзначити історичне значення прийняття Закону України "Про основи національної безпеки України", який став, по суті, першим і визначальним нормативно-правовим актом системоутворюючого законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.

Загальні риси системоутворюючого законодавства нині визначені частиною 2 ст. 2 Закону України "Про основи національної безпеки", де передбачено розробку Стратегії національної безпеки України і Воєнної доктрини України, доктрин, концепцій, стратегій і програм, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення й нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України. Важливо, що вказані документи затверджуються Президентом України.

Зазначеною нормою передбачено, що Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України є документами, обов'язковими для виконання й основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки.

У цьому контексті виникає питання про співвідношення понять "стратегія національної безпеки України", "воєнна доктрина України", "доктрина", "концепція", "стратегія", "програма", їх призначення та зміст.

У першу чергу, як відомо, необхідно визначитись зі змістом зазначених понять, що дозволить побудувати їх ієрархію як систему нормативно-правових актів, кожен з яких повинен мати своє призначення і виконувати певні завдання.

Термін "доктрина" часто застосовується в нормотворчій діяльності лише в міжнародному праві. Правові системи окремих країн, у тому числі й України, застосовують зазначений термін досить обережно. Так, на сьогодні в Україні відомі дві доктрини - "Воєнна доктрина України"<sup>1</sup> і "Національна доктрина розвитку освіти"<sup>2</sup>.

Аналіз визначень таких понять як "доктрина міжнародного права", "доктрина Монро", "доктрина Тобаса", "доктрина Естрада" та інших дає підстави зробити висновок, що доктрина - це основні положення або основні принципи, відповідно до яких вирішуються найважливіші питання існування й розвитку тієї чи іншої держави або міжнародних відносин. Зазначенні положення, як правило, містяться в нормах писаного права або в документах політичного характеру, однак не завжди. Слід відзначити також такі характеристики доктрини, як її конструктивно-регулятивну роль відносно інших нормативно-правових актів, незмінність протягом відносно значного проміжку часу, лаконічність, чіткість і обов'язково - соціальну значущість.

Наприклад, доктрина Монро була викладена в посланні Конгресу президента США Д. Монро 1823 року, її зміст розкривав три основні принципи зовнішньої політики США у стосунках з Європою: невтручання США у внутрішні справи європейських держав; невтручання

європейських держав у внутрішні справи США; рішучість перешкодити будь-яким спробам європейських держав посягнути на незалежність США.

Порівняння відомих і визнаних юристами саме як доктрини нормативно-правових актів міжнародного права і правових систем окремих країн з нормативно-правовими актами України, яким за змістом має бути притаманний доктринальний характер, свідчить про певну "відносність" у розумінні поняття "доктрина" в нормотворчій практиці України. Згадані вже "Воєнна доктрина України" та "Національна доктрина розвитку освіти" мають мало спільного з поняттям "доктрина" у повному його розумінні. "Воєнна доктрина України" за своїм змістом наближена до концепції воєнного будівництва. Про це, наприклад, чітко свідчить останній абзац, де зазначається, що безпосередньо на основі Воєнної доктрини розробляються концепції будівництва видів збройних сил, родів військ, інших військових формувань України та конкретні програми їх реалізації. Що стосується "Національної доктрини розвитку освіти", то їй узагалі притаманний програмний характер і вона реалізовується через конкретні заходи, передбачені Постановою Кабінету Міністрів України від 19.08.2002 № 1223 "Про затвердження заходів з реалізації Національної доктрини розвитку освіти на 2002-2004 роки".

Чи містить право України норми доктринального характеру, які регулюють сферу забезпечення національної безпеки? Так, такі норми мають місце в нашому законодавстві. Пригадаймо Декларацію про державний суверенітет, де в абзаци 5 розділу 9 (зовнішня і внутрішня безпека) зазначається, що Українська РСР проголошує про свій намір стати в майбутньому постійно нейтральною державою, яка не бере участі у військових блоках і дотримується трьох неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї. Доктринальний характер цієї норми не викликає сумнівів.

<sup>1</sup> Указ Президента України від 17 квітня 2002 року № 347 "Про Воєнну доктрину України" // Офіційний вісник України. - 2004. - № 30. - Ст. 2005.

<sup>2</sup> Указ Президента України від 15 червня 2004 року № 648/2004 "Про Національну доктрину розвитку освіти" // Офіційний вісник України. - 2002. - № 16. - Ст. 860.

Потрібно відзначити, що в Декларації не використано поняття "національна безпека", а розглянуті тільки питання зовнішньої і внутрішньої безпеки, що, на думку фахівців, значно погіршило зміст цього документа<sup>1</sup>.

Інший приклад - Постанова Верховної Ради України від 02.07.93 року № 3360-ХН "Про Основні напрями зовнішньої політики України"<sup>2</sup>. Розділ ІІ (Засади зовнішньої політики України) зазначеного документа містить такі доктринальні, на думку автора, положення щодо національної безпеки:

1. Україна здійснює відкриту зовнішню політику і прагне до співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, уникаючи залежності від окремих держав чи груп держав.

2. Україна не висуває територіальних претензій до сусідніх держав і не визнає жодних територіальних претензій до себе.

3. Україна застосовує свої Збройні Сили у випадках актів збройної агресії проти неї та будь-яких інших збройних зазіхань на свою територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів або на виконання своїх міжнародних зобов'язань.

4. Україна виступає проти присутності збройних сил інших держав на українській території, а також проти розміщення іноземних військ на територіях інших держав без їх ясно висловленої згоди, крім випадків застосування міжнародних санкцій відповідно до Статуту ООН.

5. Україна дотримується принципу неподільності міжнародного миру і міжнародної безпеки та вважає,

<sup>1</sup>Ісакович С.В. Міжнародно-правові аспекти забезпечення національної безпеки України // Правова система України: теорія і практика: Тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції. - К/ Друкарня МВС України, 1993. - С. 476.

<sup>2</sup>Постанова Верховної Ради України "Про Основні напрями зовнішньої політики України" // Відомості Верховної Ради. - 1993. - № 37. - Ст. 379.

що загроза національній безпеці будь-якої держави становить загрозу загальній безпеці та миру в усьому світі. У своїй зовнішній політиці вона обстоює підхід "безпека для себе - через безпеку для всіх".

Не вдаючись у подальший аналіз нормативно-правового масиву України, можна з досить високою мірою вірогідності стверджувати, що існує низка інших нормативно-правових актів, які містять норми доктринального характеру з питань забезпечення національної безпеки.

У цьому контексті виникає питання про необхідність систематизації зазначених норм, метод систематизації, форму та рівень законодавчого закріплення отриманого результату<sup>1</sup>.

Щодо способу систематизації. Тут слід відзначити, що йдеться про систематизацію окремих норм, а не в цілому нормативно-правових актів. Проблема полягає у розміщенні окремих норм з питань забезпечення національної безпеки, у тому числі доктринального характеру, в нормативно-правових актах різних галузей права. При цьому цілком логічним і правильним є те, що основний зміст зазначених нормативно-правових актів складають норми, які регулюють суспільні відносини саме цих галузей права. Норми ж, які стосуються забезпечення національної безпеки, потрапляють у вказані нормативно-правові акти також із цілком об'єктивної причини - питання національної безпеки пронизують фактично всі сфери суспільних відносин і об'єктивно можуть існувати в кожній з існуючих галузей права.

Застосувати у цій ситуації метод інкорпорації практично можливо й доцільно, оскільки в результаті ми отримаємо перелік нормативно-правових актів з різних

<sup>1</sup>Новицький Г.В. Національна безпека України: створення системи нормативно-правового регулювання // Державна безпека України. - 2004. - № 2. - С. 13.

галузей права, які містять норми з питань забезпечення національної безпеки доктринального характеру.

Однак доктринальний рівень нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки, зважаючи на його значущість, потребує відповідного оформлення у вигляді окремого нормативно-правового акта або його частини.

Тому наступним кроком має бути кодифікація відповідних норм із раніше інкорпорованих нормативно-правових актів і оформлення зазначених норм у цілісний нормативно-правовий акт або його частину. Ще раз наголосимо, що йдеться про кодифікацію окремих норм, а не нормативно-правових актів.

Фактично йдеться про формування нормативно-правового акта, який містив би так звані норми-начала, які закріплюють основні підвалини забезпечення національної безпеки. Цей нормативно-правовий акт має стати основою для формування норм-принципів, визначально-установчих норм і норм правил-поведінки в галузі забезпечення національної безпеки.

Як відомо, рівень закріплення тієї чи іншої норми в вертикальній структурі законодавства залежить від її значення для держави й суспільства в цілому. Тому прокоментуємо деякі з вище наведених норм (суто з точки зору права), які, на думку автора, є доктринальними, в контексті останніх подій у світі та в Україні, не вдаючись до їхньої політичної оцінки.

Так, у нині чинній Постанові Верховної Ради України від 02.07.93 року № 3360-ХП "Про Основні напрями зовнішньої політики України" передбачено, що Україна виступає проти присутності збройних сил інших держав на українській території, а також проти розміщення іноземних військ на територіях інших держав без їх ясно

висловленої згоди, крім випадків застосування міжнародних санкцій відповідно до Статуту ООН.

Наведена норма фактично є офіційною позицією України з питання про можливість застосування збройних сил однієї держави щодо іншої, і цю позицію зафіксовано в Постанові Верховної Ради України. Однак спробуємо пригадати, як часто згадувалася зазначена Постанова за період проведення антитерористичної операції США в Іраку, особливо на її початку, коли висловлювались офіційні позиції окремих держав, у тому числі й України, щодо вказаних подій? Далі змодельуємо ситуацію з розрахунку наявності такої норми в Конституції України. У такому випадку, перш ніж підтримати Сполучені Штати, законодавцю довелося би внести зміни до Конституції, а це набагато складніше, ніж непомітити існування Постанови Верховної Ради, про яку не згадала навіть опозиція, або внести зміни до закону України.

Автор наголошує на тому, що він не коментує факт підтримки Україною антитерористичної операції в Іраку. Тут йдеться про важливість норм доктринального рівня у сфері забезпечення національної безпеки та про рівень, на якому вони повинні закріплюватись.

Щоб уникнути будь-яких звинувачень у підтримці міжнародного тероризму, ще раз звернімося до методу моделювання і змодельуємо ситуацію, від якої не застрахована жодна країна.

Уявімо, що з якихось причин відносини двох сусідніх з Україною країн різко зіпсувались і вони знаходяться на межі збройного конфлікту. Зрозуміло, що офіційна позиція України в такому випадку матиме далеко не останнє значення при прийнятті тих чи інших рішень як на користь розв'язування війни, так і на користь мирного врегулювання конфлікту. Тому сторони, безумовно, намагатимуться спрогнозувати реакцію України та вжити необхідних заходів для того, щоб зазначена реакція була максимальною корисною для тієї чи іншої сторони.

\* Колодій А.М., Копейчиков В.В., Лисенко С.Д. та інші. Теорія держави і права: навчальний посібник. - К.: Юрінформ, 1995. - С. 111.

Такий прогноз, на думку автора, є цілком імовірним і події розвиватимуться саме так, але за однієї умови - залишення норми, яка коментується, на існуючому рівні законодавчої вертикалі, що практично, означає її відсутність, а, отже, може створити умови для маніпулювання позицією України різновекторними політичними силами як в Україні, так і за її межами. Це, у свою чергу, аж ніяк не сприятиме підтриманню стабільності поблизу кордонів України і може призвести до її втягнення у збройний конфлікт на боці однієї з ворогуючих сторін.

Принципово інший сценарій розвитку подій можливий за умови закріплення вказаної норми в Конституції України. У такому випадку потенційний агресор усвідомлюватиме однозначність, конкретність і незмінність позиції України навіть з урахуванням обставин, які він у змозі створити. Цілком очевидно буде також складність і довготривалість проведення тих чи інших заходів щодо України з метою зміни її офіційної позиції.

Тому в умовах політичної нестабільності, на думку автора, сам факт існування наведеної норми в Конституції України може стати важливим чинником забезпечення її національної безпеки.

Більш реалістичний приклад - наведене положення Декларації про державний суверенітет щодо наміру України стати в майбутньому постійно нейтральною державою. Як відомо, при прийнятті чинної Конституції України законодавець керувався Актом про проголошення незалежності України, який був підтверджений всеукраїнським референдумом. Сам же зазначений Акт був виданий на здійснення Декларації про державний суверенітет. Тобто, фактично чинні основи конституційного законодавства України спрямовані на реалізацію політики постійного нейтралітету, що передбачає позаблоковість України.

Звідси можливе питання щодо сучасних спрямувань нашої країни до НАТО - чи відповідають вони Кон-

ституції України, адже позаблоковий статус, проголошений в Декларації про державний суверенітет України, вступає в явне протиріччя з намірами щодо вступу до Альянсу, закріпленими в Законі "Про основи національної безпеки України". Тут можна підтримати представників НАТО, які вважають, що вступу нашої країни до цієї організації має передувати проведення відповідного референдуму. І питання не тільки у з'ясуванні волі українського народу. Результати референдуму мають стати правовою підставою для приведення чинних основ конституційного законодавства України у відповідність до її зовнішньополітичних намірів.

Отже, в Україні на сьогодні існує низка нормативно-правових актів, які містять норми доктринального характеру з питань національної безпеки. Окремі з них суперечать один одному, що створює зайві приводи для політичних спекуляцій.

Автор підтримує думку М.М. Микієвича, який з цієї проблеми зазначав, що "декларовані принципи і засади зовнішньополітичної діяльності України, якими прогресивними вони б не були, залишаться декларативними без їх законодавчого закріплення. Враховуючи їх значення, вони повинні знайти своє закріплення в основному законі України - Конституції"<sup>1</sup>.

Зазначене дає підстави зробити висновок про необхідність доповнення Конституції України розділом "Національна безпека". Саме такий розділ і саме в Конституції України повинен містити так звані норми-начала, які закріплюють основні підвалини національної безпеки, тобто виконувати функції доктрини національної безпеки України.

<sup>1</sup> Микієвич М.М. Конституційне закріплення зовнішньополітичної діяльності України // Права людини в Україні: теорія і практика: тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції. - К.: Друкарня МВС України, 1993. - С. 494.

До речі, в одному з проектів Конституції України ще в 1993 році був передбачений розділ про національну безпеку, в якому визначалися стратегічні напрямки забезпечення безпеки нашої держави, а також передбачалися функції й повноваження Ради національної безпеки і оборони. Посилаючись на конституційну практику інших країн, фахівці відзначали доцільність існування норми про створення РНБО, але головні риси концепції забезпечення національної безпеки пропонувалося закріпити у спеціальному законі, який можна змінювати у разі необхідності<sup>1</sup>.

Наступним рівнем нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки є рівень норм-принципів<sup>2</sup>, упорядкована сукупність яких має закріплювати вихідні принципи (основи), задум щодо реалізації норм-начал у зазначеній сфері. Інакше кажучи, на цьому рівні має розпочинатися процес втілення норм-начал (доктрини національної безпеки) у фактичній поведінці (діяльності) суб'єктів забезпечення національної безпеки як єдиному можливому способі реалізації норм-начал.

Сама ж реалізація норм-начал (доктрини національної безпеки (йдеться про практичний зріз) є нічим іншим як забезпеченням захищеності суб'єктами національної безпеки її об'єктів, їх сталого розвитку.

Слід звернути увагу на те, що йдеться саме про "забезпечення захищеності" та про "захист". Тут автор виходить з позиції, відповідно до якої захищатись можна лише від реально існуючих загроз. Практично це означає протидіяти існуючим загрозам. Однак мають місце й потен-

ційні (за тих чи інших умов існуючі) загрози, до протидії яким необхідно готуватися заздалегідь, до їх виникнення. Отже, вже нині необхідно забезпечувати процес протидії загрозам (захисту від загроз) у майбутньому. Звідси можна зробити висновок про доцільність застосування двох понять - "забезпечення захищеності національної безпеки" та "захист національної безпеки", які разом, поряд із "забезпеченням сталого розвитку об'єктів національної безпеки", утворюють поняття "забезпечення національної безпеки", і вже зміст останнього відображає процес реалізації суб'єктами національної безпеки норм-начал (доктрини) національної безпеки<sup>1</sup>.

У цьому контексті не зовсім вдалими, на думку автора, є визначення Стратегії національної безпеки, подане в Законі України "Про організацію оборонного планування"<sup>2</sup>, а саме - як програми практичних дій щодо **забезпечення захищеності** життєво-важливих... Тому що поза цим визначенням залишилися процеси протидії існуючим загрозам та забезпечення сталого розвитку об'єктів національної безпеки.

Таким чином, можна зробити висновок, що, починаючи з рівня норм-принципів, мова має йти виключно про процес забезпечення національної безпеки, де поняття "забезпечення" повинно мати ключове значення і відповідно вживатись у назвах нормативно-правових актів.

Цей висновок підтверджується також тим, що рівень норм-принципів національної безпеки як початку реалізації або втілення в конкретні правовідносини рівня норм-

<sup>1</sup> Сакочин С.В. Міжнародно-правові аспекти забезпечення національної безпеки України // Правова система України: теорія і практика. Тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції. - К.: Друкарня МВС України, 1993. - С. 476.

<sup>2</sup> Колодій А.М., Колеснічков В.В., Лисенко С.Д. та інші. Теорія держави і права: Навчальний посібник. - К.: Юрінформ, 1995. - С. 111.

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Актуальні проблеми формування системи нормативно-правового регулювання національної безпеки України // Національна безпека в контексті євроатлантичної інтеграції України: нормативно-правові аспекти: Наук.-інформ. збір. Вип. 7. / за заг. ред. В.П. Горбуліна, ак. відомка НАН України, д.т.н. -К.: ДП "Євроатлантикінформ"-2005.-С. 11. 12.

<sup>2</sup> Закон України "Про організацію оборонного планування" // ВІСЬ Українськ. - 2005. - № 4. - Ст. 97.

начал (доктрини) національної безпеки не може бути реалізованим без суб'єктів вказаної реалізації (діяльності) (суб'єктів національної безпеки). І це досить важливо, адже на рівні норм-начал (доктрини) які, як зазначалося вище, закріплюють основні підвалини національної безпеки, ми не ведемо мову про суб'єкти забезпечення національної безпеки і тим більше про їх діяльність.

Отже, на рівні норм-принципів передусім мають визначатися суб'єкти забезпечення національної безпеки та основні напрями їх діяльності і взаємодії, що у сукупності утворює систему, підкреслимо, саме систему забезпечення національної безпеки та основу, відхідні принципи (задум), які визначають стратегію діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, або стратегію забезпечення національної безпеки.

Сукупність норм, які утворюють основу, що визначає стратегію тієї чи іншої діяльності, в нормотворчій практиці та юридичній літературі прийнято називати концепцією<sup>1</sup>.

Звідси висновок: концепція забезпечення національної безпеки - це ніщо інше як сукупність норм-принципів, які визначають систему забезпечення національної безпеки та основу (задум), систему концептуальних ідей, поглядів на її стратегію та основні напрями забезпечення. Сукупність таких норм нині сконцентровано в Законі України "Про основи національної безпеки", який, відповідно до преамбули, визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності.

Наведене свідчить про концептуальний характер цього закону. На думку автора, саме він виконує функцію концепції забезпечення національної безпеки України.

<sup>1</sup> Большой юридический энциклопедический словарь: Термины. словарь / А. Б. Барихин. - М.: Книжный мир, 2002. - С. 262.

Найскладнішим (щодо нормотворчого процесу) є створення стратегічного рівня нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки. На цьому рівні мають бути застосовані визначально-установчі норми<sup>2</sup>, які повинні містити положення, що визначають систему офіційних поглядів на місце і роль держави в сучасному світі, її життєво важливі національні цінності, сили, засоби і методи протидії загрозам, а також основи організації та принципи функціонування системи забезпечення національної безпеки, завдання окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки, форми та засоби досягнення поставленої мети. Особливої уваги потребують питання взаємодії. Сукупність таких норм утворить Стратегію забезпечення національної безпеки України.

Тому Стратегія забезпечення національної безпеки, на думку автора - це сукупність визначально-установчих норм, що визначає систему офіційних поглядів на місце і роль держави в сучасному світі, її життєво важливі національні цінності (об'єкти національної безпеки), сили, засоби і методи протидії загрозам, а також основи організації та принципи функціонування системи забезпечення національної безпеки, завдання окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки, форми та засоби досягнення поставленої мети, організацію і порядок їх взаємодії.

В цьому розділі при визначенні поняття "Стратегія забезпечення національної безпеки" автор виходив лише із загального змісту й призначення визначально-установчих норм і необхідності їх застосування саме на цьому рівні нормативно-правового регулювання питань забезпечення національної безпеки. Разом з тим,

<sup>2</sup> Колодій А. М., Копеячков В. В., Лисенко С. Д. та інші. Теорія держави і права: Навчальний посібник. - К.: Юрінформ, 1995. - С. 111.

зважаючи на визначальне значення Стратегії, детальніше питання організаційних, правових і змістовних засад формування Стратегії забезпечення національної безпеки досліджуватимуться в наступному розділі.

Наступним рівнем нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки є програмний або тактичний рівень. На цьому рівні застосовуються норми-правила поведінки, які безпосередньо регулюють діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретній обстановці.

Таким чином, програми у сфері забезпечення національної безпеки - це сукупності норм, правил поведінки<sup>1</sup>, які з метою своєчасного виявлення, відвернення та нейтралізації реальних і потенційних загроз об'єктам національної безпеки та забезпечення їх сталого розвитку безпосередньо регулюють діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретній обстановці.

Зрозуміло, що питання належної організації функціонування тактичного рівня має неабияке значення для діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Саме на цьому рівні відбувається практична реалізація права у згаданій сфері. І тут, на думку автора, з урахуванням висновків, зроблених у попередніх розділах, необхідною є докорінна зміна підходів до організації планування роботи.

Йдеться передусім про те, що діяльність держави має будуватись на основі цілеспрямованої, зрозумілої і прийнятної для мільйонів громадян, розрахованої на перспективу політики. Одним з ефективних засобів формування і реалізації такої політики може стати цільове планування і розумне, ненав'язливе державне управління розвитком соціально-економічного комплексу

країни, адекватне внутрішній і зовнішній ситуації. Тут не йдеться про якесь жорстке нав'язування державної волі мільйонам громадян. "Жорстка складова" цього підходу повинна стосуватись лише державного апарату і його добровільних підрядників, залишаючи решті суб'єктів свободу вибору способів і форм діяльності, але в межах єдиних правил, у зрозумілому і прийнятному для суспільства напрямі<sup>1</sup>.

Як буде показано в наступному розділі, Стратегія забезпечення національної безпеки повинна містити функціональну частину, що складатиметься з чотирьох основних розділів, які відповідають об'єктам національної безпеки. Основну частину предмета правового регулювання вказаної частини складатимуть цілі, завдання окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки, предмет їх діяльності, форми та засоби досягнення поставленої мети, організація і порядок їх взаємодії. Програми ж у згаданій сфері, як уже зазначалося, - це сукупності норм-правил поведінки, які безпосередньо регулюють діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретній обстановці. Зрозуміло, що програмний (тактичний) рівень має бути логічним розвитком стратегічного. Тому на рівні програм необхідно врегулювати діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки, виділяючи з їх ролі й місця щодо забезпечення безпеки виділений автором об'єктів і конкретної обстановки, в якій діють суб'єкти.

Враховуючи зазначене, можна зробити висновок, що програмний рівень нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки складатиметься з програм захисту об'єктів національної безпеки - Програми захисту населення України, Програми захис-

<sup>1</sup> Колодій А.М., Копейчиков В.В., Лисенко С.Д. та інші. Теорія держави і права: Навчальний посібник. - К.: Юрінформ, 1995. - С. 111.

<sup>1</sup> Актуальні питання реформування та розвитку структур безпеки і оборони України. Вип. 22/заказ ред. акад. НАН України, д.т.н., проф. В.П. Горбуліна, - К.: ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", 2006. - С. 41.

ту території України, Програми захисту та примноження національного багатства України, Програми захисту національної самосвідомості українського народу. Дія зазначених програм, зважаючи на необхідність урахування конкретної обстановки, в якій функціонують суб'єкти забезпечення національної безпеки, повинна бути обмеженою в часі. Мінімальний термін дії програм не повинен, на думку автора, бути меншим одного року, що, крім іншого, дозволить урахувати їхні положення в процесі підготовки проекту бюджету держави на наступний рік.

При формуванні програмного рівня стане зрозумілим, хто із суб'єктів забезпечення національної безпеки і що повинен виконувати у згаданій сфері та що він може виконати понад необхідний мінімум, чи не дублюються завдання суб'єктів, чи відповідають можливості суб'єктів мінімально необхідним потребам. Зіставлення можливостей суб'єктів і найбільш актуальних цілей і завдань у сфері забезпечення національної безпеки дозволить відповісти на питання про необхідність утримання згаданих суб'єктів у тому чи іншому вигляді. В проєкті ж бюджету міститиметься відповідь на запитання про те, які ресурси необхідні суб'єкту для реалізації його можливостей. Зіставлення можливостей і потреб суб'єктів забезпечення національної безпеки з наявними в державі ресурсами дозволить відповісти на запитання, чи доцільно утримувати окремі структури без належного ресурсного забезпечення їхніх можливостей.

Відповідно пропозиції до проекту бюджету щодо фінансування суб'єктів забезпечення національної безпеки повинні корелюватися з положеннями відповідних програм. Тобто пропозиції стосовно фінансування суб'єкта необхідно буде обґрунтовувати не підрахунком усього того, що необхідно для утримання його існуючої структури, а тим, які заходи відповідно до програм здійснюватиме суб'єкт у напрямку захисту об'єктів національної безпеки.

В результаті, на думку автора, можливою стане побудова ієрархії конкретних цілей і завдань у сфері забезпечення національної безпеки, яка зумовлюватиметься об'єктивно значимістю для національної безпеки як самих її об'єктів та заходів щодо забезпечення їх безпеки, так і об'єктивними ресурсними можливостями держави.

Отже, запропонований підхід до організації програмного рівня нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки дозволить переорієнтувати діяльність державного апарату на виконання головного завдання держави - забезпечення безпечного існування нації. Водночас громадянське суспільство отримає реальну можливість контролювати діяльність держави у сфері національної безпеки, адже для широких верств населення стане зрозумілим, хто і на що витрачає ресурси суспільства та який результат від цієї роботи в динаміці кожного року. Звідси реальні можливості громадянського суспільства щодо конкретизації відповідальності, завдань, компетенції на різних рівнях забезпечення національної безпеки.

Зазначене може стати першим кроком з реалізації в правовому полі України ідеї суспільного договору або договірної теорії походження держави.

Останнім рівнем нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки є плановий рівень. На цьому рівні застосовуються норми-правила поведінки, які містять деталізацію діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретній обстановці. Планування на вказаному рівні здійснюється в межах діяльності суб'єктів.

Відповідно плани суб'єктів забезпечення національної безпеки повинні містити конкретні практичні заходи з реалізації програмного рівня.

Наведені висновки та деякі інші пропозиції подаються в таблиці 1.



Продовження таблиці 1

Програмний (тактичний)	Норми-правила поведінки	Детальність суб'єктів забезпечення національної безпеки безпечно відповідно до програми захисту суб'єктів національної безпеки	Указ Президента України	Відсутнє	Термін дії 1 рік з коригуванням за необхідності
Плановий	Норми-правила поведінки	Деталізація детальності суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретній обстановці	Постанови КМ України, відомчі нормативно-правові акти	Відсутнє	Щорічне та поквартальне планування з коригуванням за необхідності

### 3.3. Правосуб'єктне законодавство

В кожній галузі законодавства існують спеціальні норми права, призначення яких - встановлення кола суб'єктів, які підпадають під дію норм цієї галузі законодавства. Здійснюється це шляхом перерахування ознак та якостей, якими суб'єкт повинен володіти, щоб виступати в ролі адресата норм галузі. Сукупність встановлених нормами права якостей, які надають суб'єкту можливість бути носієм юридичних прав і обов'язків у тій чи іншій сфері суспільних відносин, називається правосуб'єктністю.

Правосуб'єктність є сукупністю суспільно-юридичних якостей суб'єкта. Вона має дві сторони-суспільну і юридичну. Суспільна сторона правосуб'єктності полягає в тому, що ознаки суб'єкта права законодавець не може визначати довільно - вони випливають з певних суспільних відносин, потреб і закономірностей суспільного розвитку. Юридична ж сторона правосуб'єктності полягає в тому, що ознаки суб'єктів права обов'язково повинні бути закріплені в юридичних нормах.

Важливо, що правосуб'єктність може бути загальною (здатністю бути суб'єктом права взагалі), галузевою і спеціальною. Галузева і спеціальна правосуб'єктність є характерною ознакою суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Правова характеристика суб'єкта охоплюється поняттям "правовий статус", Водночас у літературі поряд із ним застосовується поняття "правове положення". Таке доповнення, на думку автора, має сенс, якщо його зміст розкриває конкретне правове положення суб'єкта, яке ви-

<sup>1</sup> Саїдина О.В. Правовий статус і правове положення личности: проблеми соотношения понятий // Ме-«днародные юридические чтения. Материалы научно-практической конференции (Напреля 2005 г). Ч. 1 /Отв. ред.: Казанник А.И., Соловей Ю.П. - Омск: Изд-во Омск. юрид. ин-та, 2005. - С. 133-135.; Порфирьев Д.Н. Некоторые аспекты соотношения понятий «правовое положение» и «правовой статус» субъекта гражданско-правовых отношений // Проблема правосубъектности: современные интерпретации. Материалы научно-практической конференции, Самара, 22 февраля 2006 г. Вып. 4/ Отв. ред.: Замотаева Т.Б., Пермяков Ю.Е. - Самара: Изд-во Самар. гуманитар. акад., 2006. - С. 164-167.

значається як його правовим статусом, так і сукупністю конкретних правових зв'язків, у яких він знаходиться у певний момент часу.

Більшість учених-юристів розглядають правовий статус як складне явище, яке об'єднує не тільки права, обов'язки, відповідальність, а й інші елементи - принципи діяльності, правоздатність, гарантії законності тощо<sup>1</sup>.

Причому, пропонуючи різні підходи до кількості елементів, висловлюються точки зору, нерідко багато в чому протилежні одна одній. Не вступаючи в дискусію щодо пропонувані елементів правового статусу, відзначимо одну загальну закономірність, яка простежується майже в усіх авторів, незалежно від використуваних ними підходів. Вона полягає в тому, що основу правового статусу будь-якого державного органу, його головний зміст становлять права і обов'язки, гарантії законності діяльності і юридична відповідальність. Згадані елементи, на думку автора, є досить незаперечними складовими правового статусу державних органів, і це визнають більшість учених-юристів<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Витрук Н.А. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. - М.: Наука, 1979. - С. 61.; Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. - М.: Изд-во Моск. ун-та, Норма, Инфра-М, 1997. - С. 123.; Ямпольская Ц.А. Общественные организации в СССР. Некоторые политические и организационно-правовые аспекты. - М.: Наука, 1972. - 216 с.; Новоселов В.И. Теоретические проблемы разграничения административно-правового положения граждан СССР в современных условиях. Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. - Саратов, 1979. - 376 с.; Козлова Е. Вступая в ряды... // Человек за кон. - 1995. - № 9 - 10. - С. 85.

<sup>2</sup> Шемшученко Ю. Правові чинники формування соціально-економічної моделі України; Виступи науковців на конференції "Україна на порозі ХХІ століття: уроки реформи та стратегія розвитку" // Вісн. НАН України. - 2001. - № 3. - С. 7-11.; Лебідь Н. Загальна характеристика правового статусу державних інспекцій України // Вісник... Львів, 2004. - Вип. 39. - С. 223-228.; Бахрах Д.Н. Исполнительный орган государственной власти (ПОНЯТИИ, правовой статус) // История становления и современное состояние исполнительной власти в России / Отв. ред.: Хаманева Н.Ю. - М.: Новая правовая культура, 2003. - С. 62-70.; Белкин А.А., Гумеров А.Ш. Понятие и особенности правового статуса органа советского государственного управления // Государственное управление и право: история и современность. Межвузовский сборник / Отв. ред.: Казанцев С.М., Королев А.И. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1984. - С. 5-14.

Зазначене дозволяє зробити висновок про те, що зміст правового статусу в правосуб'єктному законодавстві в структурному плані повинен визначатися правами, обов'язками, гарантіями законності діяльності і юридичною відповідальністю суб'єктів забезпечення національної безпеки. Це дозволить виділити функціональну спрямованість і структуру правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки й тим самим не допустити невиправданого розширення меж цього поняття.

Викладена позиція ґрунтується на системному підході до розгляду змісту правового статусу суб'єкта забезпечення національної безпеки. Однак, якщо ми прагнемо мати цілісне уявлення про його зміст, то повинні проаналізувати не тільки основні права, обов'язки, гарантії законності діяльності та юридичну відповідальність, а й правоздатність, дієздатність суб'єктів забезпечення національної безпеки. І, що важливо, пропонуване рішення дозволяє глибше зрозуміти їхню специфіку як суб'єктів права.

В цілому ж можна зробити висновок, що суб'єкти забезпечення національної безпеки - це учасники відповідних правовідносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки по забезпеченню національної безпеки. Для того, щоб бути суб'єктом забезпечення національної безпеки, певна організація або структура повинна володіти відповідною правосуб'єктністю.

В державних і громадських організаціях правосуб'єктність знаходить своє вираження у компетенції їхніх органів, тобто в сукупності прав та обов'язків, що надаються їм для виконання функцій із забезпечення національної безпеки. Саме визначенню правосуб'єктності окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки присвячено частину досліджуваного нами міжгалузевого комплексу.

Згаданий вид законодавства, на думку автора, можна назвати "правосуб'єктним". До нього відносять такі нормативно-правові акти, як закони України "Про Збройні Сили України"<sup>1</sup>, "Про Службу безпеки України"<sup>2</sup>, "Про Державну прикордонну службу України"<sup>3</sup>, "Про Раду національної безпеки і оборони України"<sup>4</sup>, "Про аварійно-рятувальні служби"<sup>5</sup>, "Про Державну спеціальну службу транспорту"<sup>6</sup>, низка інших законів, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, відомчих нормативно-правових актів.

Тільки для врегулювання правового статусу Головного управління розвідки Міністерства оборони України як одного з розвідувальних органів держави, органами законодавчої та виконавчої влади України прийнято (видано): 32 закони України (внесено зміни до законів України), 44 укази та розпорядження Президента України, 17 постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, 37 наказів і директив Міністра оборони України; 5 наказів начальника Генерального штабу Збройних Сил України, інші нормативно-правові акти.

Така увага законодавця до суб'єктів забезпечення національної безпеки пов'язана з тим, що саме всі вони разом є соціальним інститутом, призначеним для своєчасного виявлення загроз, розробки й реалізації

заходів задля їх нейтралізації. Разом з тим широке коло повноважень суб'єктів забезпечення національної безпеки передбачає і відповідний обсяг їхньої відповідальності за безпеку нації.

Аналіз нормативно-правових актів, які визначають правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки, дозволяє виокремити їх специфічні ознаки, за якими вони можуть бути віднесені до вказаного виду законодавства, а також характерні ознаки суб'єктів забезпечення національної безпеки<sup>7</sup>.

Так, правосуб'єктні нормативно-правові акти у сфері забезпечення національної безпеки, як правило, містять вказівку на те, що суб'єкти забезпечення національної безпеки:

- формуються безпосередньо державою або населенням і здійснюють свої функції від імені держави;
- виконують чітко визначені, встановлені в законодавчому порядку функції, види і форми діяльності у сфері забезпечення національної безпеки;
- мають юридично закріплену організаційну структуру, територіальний масштаб діяльності, спеціальні повноваження, які визначають їх роль і місце в системі забезпечення національної безпеки, а також порядок їх взаємин з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки, державними установами;
- наділені повноваженнями державно-владного характеру.

Як правило, правосуб'єктні нормативно-правові акти передбачають практичне втілення державно-владних повноважень суб'єктів забезпечення національної безпеки через надання останнім права:

<sup>1</sup> Закон України "Про Збройні сили України" // ВВР України. - 1992. - № 9. - Ст. 10В.

<sup>2</sup> Закон України "Про Службу безпеки України" // ВВР України. - 1992. - № 27. - Ст. 382.

<sup>3</sup> Закон України "Про Державну прикордонну службу України" // ВВР України. - 2003. - № 27. - Ст. 208.

<sup>4</sup> Закон України "Про Раду національної безпеки і оборони України" // ВВР України. - 1998. - № 35. - Ст. 237.

<sup>5</sup> Закон України "Про аварійно-рятувальні служби" // ВВР України. - 2000. - № 4. - Ст. 25.

<sup>6</sup> Закон України "Про Державну спеціальну службу транспорту" // ВВР України. - 2004. - № 19. - Ст. 269.

<sup>7</sup> Новицький Г.В. Система законодавства у сфері забезпечення національної безпеки України // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2007. - № 2-3(14-15). - С.55.

- видавати від імені держави юридично обов'язкові нормативні й індивідуальні акти;
- здійснювати нагляд за точним і неухильним виконанням вимог, передбачених законодавством;
- захищати ці вимоги від порушень шляхом застосування заходів переконання, стимулювання, а в необхідних випадках і заходів державного примусу.

Передбачається також, що до складу суб'єктів забезпечення національної безпеки входять посадові особи, які безпосередньо виконують покладені на них керівні повноваження, визначається порядок їх призначення.

Отже, правосуб'єктним законодавством встановлено, що суб'єкти забезпечення національної безпеки є частиною державного апарату, мають компетенцію, структуру, територіальний масштаб діяльності, утворюються в порядку, встановленому законами або іншими нормативно-правовими актами, застосовують визначені форми та методи діяльності, наділені правом виступати від імені держави й покликані в порядку законодавчої, судової, виконавчої і розпорядничої діяльності здійснювати повсякденне забезпечення національної безпеки України. Правоздатність і дієздатність суб'єктів забезпечення національної безпеки виникає одночасно з їхнім утворенням і визначенням компетенції, а припиняється у зв'язку з ліквідацією чи скасуванням.

Слід відзначити, що правосуб'єктне законодавство у сфері забезпечення національної безпеки також може бути класифіковане на окремі підвиди.

Так, досить чітко виокремлюються:

- законодавство про правовий статус органів державної влади, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки;
- законодавство, яке регулює правовий статус окремих складових військової організації держави;
- законодавство про спецслужби;
- законодавство про правоохоронні органи.

У цьому контексті слід звернути увагу на положення статті 4 Закону України "Про основи національної безпеки України"<sup>1</sup>, де визначаються суб'єкти забезпечення національної безпеки. Наведений у законі перелік суб'єктів загалом охоплюється запропонованою автором класифікацією правосуб'єктного законодавства. Виключення складають лише громадяни України та їхні об'єднання, правовий статус яких не має нічого спільного з правосуб'єктністю у сфері забезпечення національної безпеки.

Звідси висновок: віднесенню законом громадян України та їхніх об'єднань до категорії суб'єктів забезпечення національної безпеки притаманний дещо умовний характер, і це пов'язано більше з виховною функцією права, ніж із забезпеченням національної безпеки у повному розумінні цього поняття.

Необхідно враховувати також, що залежно від обсягу й характеру компетенції, закріплених у правосуб'єктному законодавстві, суб'єкти забезпечення національної безпеки можуть бути поділені на:

- суб'єкти загальної компетенції, які здійснюють керівництво всіма чи більшістю напрямів забезпечення національної безпеки (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції, Рада національної безпеки і оборони України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування);
- суб'єкти галузевої компетенції, які здійснюють керівництво окремими напрямками забезпечення національної безпеки (галузеві міністерства та інші галузеві центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, Збройні Сили України, Державна прикордонна

<sup>1</sup> Закон України "Про основи національної безпеки України" // ВВР України. - 2003. - № 39. - Ст. 351.

служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України);

- органи міжгалузевої компетенції, які здійснюють міжгалузеве регулювання, міжгалузеву координацію, контрольно-наглядові функції (Генеральна прокуратура України, правоохоронні органи, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України).

Разом з тим, аналіз правосуб'єктного законодавства та практики забезпечення національної безпеки свідчить, що в інституціональній структурі суб'єктів забезпечення національної безпеки повинно бути чітко визначене місце органів місцевого самоврядування. Необхідно усвідомлювати, що забезпечення національної безпеки здійснюється не в державі взагалі, не в абстрактному просторі, а в конкретному місці. Воно безпосередньо пов'язане з безпекою населення того або іншого населеного пункту, регіону України. Це означає, що відповідальність за стан національної безпеки повинні нести відповідно і місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, адже конкретизація відповідальності й компетенції до різних рівнів здійснення державної влади є основою ефективного забезпечення національної безпеки країни.

Своє нормативнорегульоване місце серед суб'єктів забезпечення національної безпеки повинні мати суспільно-політичні об'єднання, засоби масової інформації, церква. У зв'язку з цим автор відстоює позицію, відповідно до якої потрібно переглянути традиційний підхід, де вирішення завдань забезпечення національної безпеки, а відтак і відповідальність, покладається лише на суб'єкти забезпечення національної безпеки.

Варто відзначити також наявність низки проблем щодо встановлення правового статусу законодавчо визнаних суб'єктів забезпечення національної безпеки. Окремі з цих проблем висвітлені в роботі В.С. Картавцева "Адаптація законодавства України в сфері націо-

нальної безпеки до правових систем ЄС та НАТО"<sup>1</sup>. Він, зокрема, зазначає, що у статті 4 Закону України "Про основи національної безпеки України" серед суб'єктів забезпечення національної безпеки не вказана Воєнна організація держави (як визначена у ст. 1 Закону сукупність органів державної влади, військових формувань, діяльність яких безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх загроз); у статті 9 цього Закону ("Повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки") зазначено, що "Воєнна організація держави забезпечує оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності кордонів; протидіє зовнішнім загрозам воєнного характеру". Водночас, згідно зі статтею 1 Закону України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави", воєнна організація держави - це сукупність органів державної влади, військових формувань (куди, до речі, не входять правоохоронні органи - Прим. Картавцева В.С), діяльність яких безпосередньо спрямована на вирішення завдань захисту інтересів держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Тобто з'явилися завдання захисту від внутрішніх загроз, чого нема в Законі України "Про основи національної безпеки України". Таким чином, військові формування, які є основними складовими воєнної організації, мають вирішувати завдання захисту від внутрішніх загроз, що не тільки не відповідає стандартам НАТО та ЄС, а й суперечить іншим законам України. Зокрема, Закону "Про оборону України", згідно зі статтею 1 якого "військове формування - створена відповідно до законодавства України сукупність військо-

<sup>1</sup> Картавцев В.С. Адаптація законодавства України в сфері національної безпеки до правових систем ЄС та НАТО // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2005. - № 4. - С. 50-57.

вих об'єднань, з'єднань і частин та органів управління ними, які комплектуються військовослужбовцями і призначені для оборони України, захисту її суверенітету, державної незалежності і національних інтересів, територіальної цілісності і недоторканності у разі збройної агресії, збройного конфлікту чи загрози нападу шляхом безпосереднього ведення воєнних бойових дій”<sup>1</sup>.

Отож, зрозуміло, що в такому значущому питанні, як неможливість використання військових формувань для вирішення завдань захисту від внутрішніх загроз, не може бути двозначності, а тому необхідно терміново внести відповідні зміни до зазначених законів.

Цілком слушними є зауваження В.С. Картавцева стосовно правого статусу СЕ України. Автор справедливо зазначає, що Служба безпеки України, якій доручено забезпечення державної безпеки (статті 1,2 Закону України "Про Службу безпеки України"), є державним правоохоронним органом спеціального призначення. Водночас Конституцією України (статті 17, 85) СБУ віднесено до військових формувань. Але, виходячи із законодавчого визначення "військового формування" у Законі України "Про демократичний цивільний контроль над Воєною організацією і правоохоронними органами держави", Службу безпеки не можна вважати військовим формуванням у повному розумінні цього терміна, бо вона створена не для оборони й захисту у разі збройної агресії, збройного конфлікту чи загрози нападу шляхом безпосереднього ведення воєнних бойових дій, а для виконання в першу чергу завдань, передбачених статтею 2 Закону України "Про Службу безпеки України". Таким чином, при реформуванні правоохоронної

системи держави актуальним є питання законодавчого визначення статусу СБ України<sup>1</sup>.

Між тим, сама наявність структур забезпечення національної безпеки та визначення їхнього правового статусу не вирішує всіх проблем у цій сфері. Поточні й перспективні проблеми у сфері забезпечення національної безпеки можуть бути вирішені лише за умови ефективної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки у рамках єдиної нормативно закріпленої системи. Це, у свою чергу, передбачає необхідність вироблення відповідного механізму координації діяльності не тільки окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки, а й ефективного виконання ними взаємозалежних завдань.

Фахівці відзначають, що політичне, соціальне, економічне оновлення суспільства в процесі розбудови демократичної правової держави на основі ліберально-ринкових відносин при зростанні загроз національній безпеці до критичного рівня ставить перед суб'єктами забезпечення національної безпеки нові завдання, зумовлює необхідність визначення стратегічних напрямків їхньої діяльності, пошуку нових підходів, які б відповідали сучасним реаліям і враховували тенденції їх розвитку, приведення правових, організаційних, структурних та інших засад функціонування суб'єктів забезпечення національної безпеки у відповідність до нових умов їхньої діяльності<sup>2</sup>. Суб'єкти забезпечення національної безпеки як складова органів держави повинні забезпечити реалізацію наданих їм повноважень, виходячи з пріоритетності захисту населення України. Сьогодні

<sup>1</sup> Картавцев В.С. Адаптація законодавства України в сфері національної безпеки до правових систем ЄС та НАТО // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2005. - № 4. - С. 51.

<sup>1</sup> Картавцев В.С. Адаптація законодавства України в сфері національної безпеки до правових систем ЄС та НАТО // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2005. - № 4. - С. 52.

<sup>2</sup> Актуальні питання реформування та розвитку структур безпеки і оборони: Наук.-інформ. збір. Вип. 22./за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н. В.П. Горбуліна, - К.; ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", 2006. - С. 27-32.

ж їхня діяльність здійснюється без достатньої ефективності, наступальності й дотримання принципу розподілу функцій та відповідальності.

### 3.4. Спеціальне законодавство

Іншим важливим видом законодавства, що може бути виділений у межах міжгалузевого комплексу законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, є те, яке регулює питання протидії конкретним найбільш небезпечним загрозам національній безпеці України.

Відповідно до Закону "Про основи національної безпеки України" загрози національній безпеці - це наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України (у розумінні автора - життєво важливим цінностям українського народу (об'єктам національної безпеки). До згаданих явищ і чинників у різних сферах національної безпеки законом віднесено: поширення корупції, організованої злочинної діяльності, "тінізація" національної економіки, тероризм, криза системи охорони здоров'я і соціального захисту населення тощо.

Між тим, серед усього спектра наявних і потенційних загроз чітко виділяються найбільш небезпечні, реалізація яких завдає суттєвої шкоди життєво важливим цінностям нації (об'єктам національної безпеки України) або створює потенційну можливість завдання згаданої шкоди. Тому належна організація протидії вказаним загрозам вимагає виокремлення та самостійного вивчення законодавства, яке регулює суспільні відносини у сфері протидії найбільш небезпечним загрозам життєво важливим цінностям нації. Це законодавство, на думку автора, може мати умовну назву "спеціальне".

До згаданого законодавства можна віднести закони України "Про організаційно-правові основи бо-

1

ротьби з організованою злочинністю"<sup>1</sup>, "Про боротьбу з тероризмом"<sup>2</sup>, "Про боротьбу з корупцією"<sup>3</sup>, "Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними"<sup>4</sup>, "Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз"<sup>5</sup>, "Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення"<sup>6</sup>, "Про захист від недобросовісної конкуренції"<sup>7</sup>, "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом"<sup>8</sup>, Кримінальний кодекс України" тощо.

Традиційно найбільш урегульованим спеціальним законодавством у сфері забезпечення національної безпеки залишаються спеціальні (правоохоронні) заходи протидії злочинності, які здійснюються шляхом застосування спеціально уповноваженими державними органами передбачених законом заходів до осіб, що вчинили злочини або готуються до їх вчинення, з додержанням встановленого законом порядку застосування таких заходів.

Особливе значення має Кримінальний кодекс України, який встановлює, які саме конкретні суспільно

<sup>1</sup> Закон України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю" // ВВР України. - 1993. - № 35. - Ст. 358.

<sup>2</sup> Закон України "Про боротьбу з тероризмом" // ВВР України. - 2003. - № 25. - Ст. 180.

<sup>3</sup> Закон України "Про боротьбу з корупцією" // ВВР України. - 1995. - № 34. - Ст. 266.

<sup>4</sup> Закон України "Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними" // ВВР України. - 1995. - № 10. - Ст. 62.

<sup>5</sup> Закон України "Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз" // ВВР України. - 2001. - № 49. - Ст. 258.

<sup>6</sup> Закон України "Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення" // ВВР України. - 1992. - № 11. - Ст. 152.

<sup>7</sup> Закон України "Про захист від недобросовісної конкуренції" // ВВР України. - 1996. - № 36. - Ст. 164.

<sup>8</sup> Закон України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом" // ВВР України. - 2003. - № 1. - Ст. 2.

<sup>9</sup> Кримінальний кодекс України // ВВР України. - 2001. - № 25-26. - Ст. 131.

небезпечні діяння є злочинами, що посягають на об'єкти національної безпеки, та які види покарання і в яких межах можуть бути застосовані до осіб, що їх вчинили.

Оголошуючи відповідні діяння злочинними й караними, законодавець тим самим має на меті сформувати у людей непримиренне ставлення до злочинних проявів, усвідомлення необхідності боротьби з такими вчинками. Загальнопревентивна функція Кримінального кодексу полягає також у тому, щоб під загрозою покарання примусити нестійких членів суспільства утриматися від вчинення злочинів і, тим самим, сприяти їх попередженню<sup>1</sup>.

Це створює ефективні можливості для здійснення цілеспрямованої кримінологічно-профілактичної політики як складової забезпечення національної безпеки та проведення її у строгих рамках закону.

Крім того, в розділі I Особливої частини КК України виокремлено злочини, родовим об'єктом яких є суспільні відносини з охорони основ національної безпеки України: її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, обороноздатності. Іншими словами, вказаний розділ КК України захищає суспільні відносини, які забезпечують саме існування України як суверенної держави. Це дає підстави для визнання вказаних злочинів найбільш небезпечними й віднесення їх законодавцем, як правило, до особливо тяжких або тяжких злочинів.

Між тим, проблеми протидії певним загрозам національній безпеці не можна вирішити разовими, епізодичними заходами. Не можна також покладатися виключно на словесні методи, які можуть дати лише тимчасовий ефект<sup>2</sup>. Це має бути цілісна, нормативно за-

кріплена система дій, спрямована передусім на викоринення причин і передумов зазначених явищ і процесів. У цьому основне призначення спеціального законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.

Водночас, наприклад, щодо протидії злочинності як одній із загроз національній безпеці варто зазначити, що останніми роками в науковій літературі сукупність загальнодержавних і спеціальних (правоохоронних) заходів протидії злочинності розглядається як кримінологічна та відповідно кримінально-правова політика держави<sup>1</sup>.

На думку автора, відмінність кримінологічної від кримінально-правової політики держави полягає в тому, що зміст останньої визначається в основному процесами криміналізації та декриміналізації окремих діянь. За формою і спрямованістю кримінально-правова політика є концепцією протидії злочинності суто кримінально-правовими та оперативнорозшуковими заходами. Зміст кримінологічної політики значно ширший і охоплює комплекс заходів політичного, правового, економічного, соціального, організаційно-управлінського, культурологічного та виховного характеру.

В останнє десятиліття в Україні, зважаючи на потреби активізації протидії організованій злочинності та корупції, з метою комплексного вирішення завдань щодо забезпечення національної безпеки вказані заходи об'єднуються у відповідні загальнодержавні та регіональні комплексні цільові програми, які є невід'ємною складовою спеціального законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.

Однією з перших таких програм була Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996-

<sup>1</sup> Кримінальне право України. Особлива частина. - К.: Х.: Юрінгам Інтер - Право, 2001. - С. 5.

<sup>2</sup> Послання Президента України до Верховної Ради України "Україна: поступь у XXI сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000 - 2004 роки" // Урядовий кур'єр. - 2000. - №34(1716).

<sup>1</sup> Ківапов С.В., Дрьомін в.и. Кримінологічна політика у сфері боротьби з організованою злочинністю // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). - 2001. - №4. - С. 29.

2000 роки, затверджена Указом Президента України від 17 вересня 1996 р. № 837/96<sup>2</sup>.

Вказана програма, спираючись на закріплену Конституцією України соціально-правову та економічну політику держави, основним стратегічним завданням визначала вдосконалення практичної діяльності відповідних органів у зміцненні правопорядку й законності, налагодження системи профілактики правопорушень і наступ на злочинність, належне забезпечення конституційного ладу, прав і свобод людини, економічної безпеки держави. Пріоритетними в цій діяльності визнавалися формування правової бази протидії злочинності й корупції, захист політичних, економічних, соціальних та інших сфер життєдіяльності держави, протидія злочинним проявам, усунення причин і умов, що їм сприяють, виявлення і знешкодження злочинних угруповань, зменшення обсягів тіньової економіки.

Іншою програмою, яка поклала початок комплексній загальнодержавній протидії корупції, була Національна програма боротьби з корупцією, затверджена Указом Президента України від 10 квітня 1997 р. № 319/97<sup>2</sup>.

Зміст заходів указаних програм і перелік державних органів, відповідальних за їх виконання, свідчить про відсутність у цих програмах чіткого поділу державної політики у сфері протидії злочинності на кримінологічний та кримінально-правовий напрямки. Тому вказані заходи не мали системного характеру, не зумовлювали одного і зрештою були лише фрагментарною реакцією на криміногенну ситуацію, що склалася в країні. Такий під-

хід, на думку автора, був однією з причин неефективності низки заходів і загалом недосягнення поставленої мети.

Зазначені та інші перші невдалі спроби вироблення стратегії кримінологічної політики у сфері забезпечення національної безпеки мали глибокі соціокультурні корені, до яких можна віднести відсутність у владних структурах потреби у кримінологічних знаннях, що зумовлювало реагування на будь-яку криміногенну ситуацію не з точки зору науково обґрунтованого прогнозу розвитку цієї ситуації, ліквідації причин та умов її існування, а лише з точки зору ліквідації наслідків.

Між тим, отриманий досвід дозволив виявити основні помилки, допущені в минулому, щодо протидії корупції, сформуванню цілісної, довгострокової концепції протидії цьому негативному явищу, яка була затверджена Указом Президента України від 24 квітня 1998 року № 367/98<sup>1</sup>.

На думку автора, Концепція боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, без перебільшення, мала історичне значення не стільки як нормативно-правовий акт, яким визначалася стратегія протидії корупції на 7 років, скільки як перше цілісне вираження кримінологічної політики держави, визнання владою пріоритету кримінологічної політики над кримінально-правовою, свідчення чіткого розуміння необхідності створення загальнодержавної системи протидії корупції, яка не може ґрунтуватися виключно на кримінально-правових та оперативно-розшукових заходах, свідчення початку формування засад державної кримінологічної політики у сфері забезпечення національної безпеки.

<sup>2</sup> Указ Президента України від 17 вересня 1996 р. № 837/96 "Про Комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки" // Справа лабораторії аналізу, прогнозування та розробки проблем боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю ЦНД Академії СБ України. - 1996. - N221/17. - 0. 191-215.

<sup>2</sup> Указ Президента України від 10 квітня 97 р. N5 319/97 "Про Національну програму боротьби з корупцією" // Урядовий кур'єр. - 1997. - N8 70-71.

<sup>1</sup> Указ Президента України від 24 квітня 1998 р. № 163/98 "Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998 - 2005 роки" // Справа лабораторії аналізу, прогнозування та розробки проблем боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю ЦНД Академії СБ України. - 1998. - № 21/19. - С. 41-56.

Так, у Концепції вперше на державному рівні було визнано, що відсутність відчутного скорочення кількості корупційних діянь є наслідком:

- нез'ясованості всіх соціальних передумов корупції;
- відсутності цілеспрямованості у діяльності щодо їх обмеження та нейтралізації;
- невизначеності, хоча б на концептуальному рівні, стратегії запобігання та протидії корупції;
- фактичним незалученням до боротьби з корупцією багатьох державних органів;
- відсутності системи й належної вимогливості, достатнього інформаційного забезпечення;
- недотримання принципу розподілу функцій та відповідальності.

Було також визнано, що діяльності правоохоронних органів щодо запобігання корупційним діянням, їх виявлення та розслідування бракує науково-методичного забезпечення, у результаті чого головні зусилля у боротьбі з корупцією витрачаються на реагування на окремі корупційні прояви, а не на усунення причин та умов, що сприяють їм.

Тому діяльності державних органів щодо виявлення корупційних діянь та притягнення винних до відповідальності в Концепції було присвячено лише один розділ. Ще один розділ присвячувався вдосконаленню законодавства про відповідальність за корупційні діяння. В інших розділах розглядалися питання, які стосуються соціальних передумов корупції, причин та умов корупційних діянь, запобіжного впливу на соціальні передумови корупції, запобігання корупційним діянням із застосуванням політичних, економічних, правових, організаційно-управлінських, соціально-психологічних заходів, системи забезпечення боротьби з корупцією.

Свідченням визнання владою пріоритету кримінологічної політики можна вважати також Комплексну програму профілактики злочинності на 2001-2005 роки, за-

тверджену Указом Президента України від 25 грудня 2000 року № 1376/2000<sup>1</sup>, метою якої було забезпечення активної наступальної протидії злочинності та досягнення уповільнення темпів її зростання на основі чітко визначених пріоритетів, поступового нарощування зусиль держави і громадськості, вдосконалення законодавства, організації, засобів та методів запобігання і розкриття злочинів.

У цьому контексті необхідно зазначити, що поняття "профілактика" застосовано у програмі в його широкому розумінні, охоплюючи весь комплекс, у тому числі й загальнодержавних заходів щодо попередження злочинності.

Така постановка питання ґрунтується на пануючій в українській кримінології з часів СРСР<sup>2</sup> точці зору, відповідно до якої поняття "профілактика" та "попередження" повністю отожденоються. При цьому зазначається, що дискусія стосовно розмежування цих понять, які визначають одне й те саме явище, явно недоцільна, оскільки не має теоретичного та практичного сенсу<sup>3</sup>.

Про те, що зазначена програма є вираженням кримінологічної політики держави, свідчить також і зміст передбачених нею заходів, які спрямовувалися на: створення атмосфери суспільної нетерпимості до злочинності; ослаблення дії криміногенних факторів; припинення зрощування кримінальних структур з органами державної влади, подальшого поширення й консолідації організованої та інших найбільш небезпечних форм злочинності; недопущення втягнення у злочинну діяльність нових соціальних груп, особливо неповнолітніх; витіснення злочинності

<sup>1</sup> Указ Президента України від 25 грудня 2000 р. № 1376/2000 "Про Комплексну програму профілактики злочинності на 2001 -2005 роки" // Справа лабораторії аналізу, прогнозування та розробки проблем боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю ЦНД Академії СБ України. - 2000-2001. - №821/40.-0. 31-51.

<sup>2</sup> Кримінологія: Учебник. -М.:Юрид. лит., 1988. -С. 162.

<sup>3</sup> Курс кримінології: Загальна частина: Підручник: У 2 кн. / О.М. Джужа, П.П. Михайленко, О.Г. Кулик та ін.; За заг. ред. О.М. Джужа. - К.; Юриком Інтер, 2001. - С. 136-137.

з окремих сфер суспільного життя; викорінення корупції, зменшення кримінального тиску на економічні відносини; створення надійних перешкод посиленню кримінального насильства; обмеження незаконного обігу зброї, наркотичних засобів, кримінальних проявів пияцтва й алкоголізму, проституції та інших супутніх для злочинності явищ.

Необхідність формування кримінологічної політики держави у сфері забезпечення національної безпеки підтверджується і досвідом протидії злочинності в інших країнах. Так, у Сполучених Штатах Америки після марних намагань зупинити зростання злочинності шляхом оснащення та переоснащення судово-поліцейських служб різними засобами боротьби зі злочинністю почали здійснюватись масштабні заходи щодо загальної профілактики злочинності. Зокрема, у системі Національної ради, куди входять відомі політики й фінансисти, науки та творчі діячі, по всій території США почали функціонувати більше ста різних об'єднань громадян. Держава й суспільство почали об'єднувати зусилля у протидії злочинності, створюючи та реалізуючи низку федеральних і місцевих програм під назвою "Бар'єри злочинності"<sup>1</sup>.

Значна увага приділялась вирішенню цих проблем і в Німеччині. Протягом 1969-1973 років у ФРН було прийнято низку законів та урядових постанов, спрямованих на зміцнення правоохоронної системи держави. Серед них найбільш показовою є розроблена західнонімецьким урядом у 1969 році та прийнята Бундестагом у 1970 р. "Термінова програма модернізації та інтенсифікації боротьби зі злочинністю"<sup>2</sup>. Метою програми було суттєве посилення правоохоронної системи.

<sup>1</sup>Сухарев А. Проблемы научно-методического обеспечения системы профилактики // Уголовное право. - 1999. - № 4. - С. 101.

<sup>2</sup>Zoilogrodgatt hig Moiegnieigind inij Inienzemigind der Yerbrespenbekatriid // Вийеип сівз Ініогтаіогіз - инд Презас ат і сів Вигкзедегедигд. - 1970. - № 152. - 74 с.

При значному зростанні кількості злочинів відсоток розкритих злочинів, як зазначалось у програмі, продовжував знижуватись. Причини такої ситуації бачились у: недостатній кількості слідчих у кримінальній поліції, їх надмірна перевантаженість і відсутність спеціалізації; недосконалість технічного оснащення та недоліки в організації роботи. З урахуванням вказаних факторів, програма містила низку радикальних заходів, що значно посилили кримінальну поліцію ФРН. Достатньо сказати, що бюджет Федерального відомства кримінальної поліції у період з 1970 по 1974 роки зріс утричі. Однак майже повне ігнорування загальнопрофілактичних заходів не дозволило досягти бажаного результату.

На глибоке переконання автора, забезпечення системного підходу та ефективної організації загальнодержавної діяльності щодо запобігання та протидії злочинності залежить від наявності комплексної, науково обґрунтованої концепції як складової спеціального законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Основою такої концепції має бути усвідомлення злочинності як багатофакторного системного соціального явища, протидія якому має здійснюватись, з одного боку, в єдиній системі, а з іншого - на різних соціальних, політичних і державних рівнях. Крім того, на думку автора, така концепція може бути створена й ефективно реалізована лише в межах концептуальних основ кримінологічної політики держави у сфері забезпечення національної безпеки, або основ загальної організації боротьби зі злочинністю, які потребують першочергового відпрацювання.

Ці основи повинні передбачати такі основні напрями:

1. Інформаційно-аналітична діяльність.
2. Кримінологічне прогнозування.
3. Визначення стратегії боротьби зі злочинністю.
4. Розробка програм боротьби зі злочинністю.
5. Створення та вдосконалення правових основ боротьби зі злочинністю.

6. Реалізація програм боротьби зі злочинністю, їх корегування та координація діяльності по боротьбі зі злочинністю.

7. Організація й розвиток відповідних наукових досліджень.

8. Підготовка кадрів та підвищення їх кваліфікації.

9. Формування правової культури суспільства.

Таким чином, загальнодержавна (соціолого-кримінологічна) протидія злочинності, або кримінологічна політика з протидії злочинності на сьогодні в Україні знаходиться на стадії формування.

Одним із основних досягнень у цій сфері слід вважати визнання на державному рівні необхідності здійснення відповідних загальнодержавних заходів (кримінологічна політика держави у сфері забезпечення національної безпеки) разом із спеціальними (правоохоронними) заходами протидії злочинності (кримінально-правова політика держави у сфері протидії злочинності).

Першочерговим завданням у згаданій сфері, на думку автора, слід вважати відпрацювання концепції протидії злочинності в Україні. При цьому, як зазначається в спеціальній літературі, протидія злочинності повинна вестися "широким фронтом" шляхом цілеспрямованого застосування заходів у різних сферах життя суспільства й держави. Така протидія не повинна здійснюватися від однієї кампанії до іншої, вона має бути цілеспрямованою, послідовною і систематичною. Загальнонаціональні інтереси повинні бути вищі порівняно з відомчими чи регіональними<sup>1</sup>.

Необхідно також визнати, що спеціальне законодавство, яке регулює питання протидії злочинності, на сьогодні є найбільш розвиненим підвидом міжгалузевого комплексу законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.

Такий висновок, на жаль, не може бути зроблений щодо окремих інших підвидів спеціального законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, які, на думку автора, явно не відповідають інтенсивності та масштабам загроз об'єктам національної безпеки, на протидію яким спрямоване зазначене законодавство.

Так, в Україні в 1995 році розпочалась епідемія туберкульозу. Нині щородини фіксується чотири нових випадки захворювання та один випадок смерті. Протягом останніх 15 років показник захворюваності на туберкульоз збільшився у 2,4 разу. Між тим, Закон України "Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз" було прийнято лише у 2001 році, а загальнодержавну програму протидії цьому захворюванню - аж у 2007 році<sup>2</sup>.

Щодо спеціального законодавства у сфері забезпечення національної безпеки важливим є питання про його співвідношення та правосуб'єктним. Це питання, враховуючи достатню розвиненість законодавства з проблем протидії злочинності, також може бути розглянуте на прикладі останнього. Так, у сучасному законодавстві України системоутворюючим нормативно-правовим актом щодо регулювання суспільних відносин у сфері боротьби з організованою злочинністю можна вважати Закон України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю", де, крім іншого, в ст. 5 визначено систему органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю. Вказана система складається з державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю в межах виконання покладених на них інших основних функцій, та спеціально створених для боротьби з організованою злочинністю державних органів. Зауважимо, що автором цей закон віднесено

<sup>1</sup>Криминология: Учебник для студентов/Подобч. ред. А.И. Долговой. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА - ИНФРА М), 2001. - С. 708.

<sup>2</sup> Закон України "Про затвердження Загальнодержавної програми протидії захворюванню на туберкульоз у 2007-2011 роках" // Урядовий кур'єр. - 2007. - №: 45.

до спеціального законодавства. Відповідно до нього до державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, належать:

а) органи внутрішніх справ України і Служби безпеки України, крім спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України та спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України;

б) органи прокуратури України;

в) митні органи і підрозділи Прикордонних військ України;

г) органи державної податкової служби та державної контрольно-ревізійної служби;

д) органи та установи виконання покарань;

е) розвідувальні органи Міністерства оборони України.

Віднесення законодавцем указаних суб'єктів забезпечення національної безпеки до органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю, зумовлено тим, що ці суб'єкти у процесі виконання покладених на них основних завдань безпосередньо стикаються з організованою злочинністю і здійснюють заходи щодо протидії їй, однак протидія організованій злочинності не є їх основним завданням.

На відміну від спеціального законодавства (Закон України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю"), яке визначає систему органів, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, правосуб'єктне законодавство уточнює компетенції цих суб'єктів у згаданій сфері.

Наприклад, відповідно до ст. 4 Закону України "Про розвідувальні органи України"<sup>1</sup> (правосуб'єктне законодав-

<sup>1</sup> Закон України "Про розвідувальні органи України" // ВВР України. - 2001. - № 19. - Ст. 94.

ство) до основних завдань розвідувальних органів України віднесено участь у боротьбі з міжнародною організованою злочинністю, в тому числі з тероризмом, незаконним обігом наркотичних засобів, незаконною торгівлею зброєю і технологією її виготовлення, незаконною міграцією.

Наступний приклад з правосуб'єктного законодавства. Законом України "Про державну податкову службу в Україні"<sup>1</sup> встановлено, що при виявленні фактів, які свідчать про організовану злочинну діяльність, або дій, що створюють умови для такої діяльності, ця служба направляє матеріали з даних питань відповідним спеціальним органам по боротьбі з організованою злочинністю. За дорученням спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю проводять перевірки своєчасності подання та достовірності документів, пов'язаних з обчисленнями і сплатою податків, інших платежів.

Сутність цього явища, як уже зазначалося, полягає в тому, що за змістом діяльність указаних органів пов'язана з безпосереднім пошуком і виявленням антисуспільної діяльності в цілому, виконанням різних завдань, у тому числі у сфері боротьби зі злочинністю, одним із різновидів якої є організована злочинність. Отже, зрозуміло, що під час виконання вказаних завдань зазначені державні органи так чи інакше отримують інформацію про організовану злочинну діяльність чи корупцію. Тому доцільною є їхня участь у виконанні завдань щодо боротьби з організованою злочинністю та відповідне закріплення цих положень у спеціальному законодавстві, де визначається система державних органів з наступним уточненням їхньої компетенції у цій сфері діяльності у правосуб'єктному законодавстві.

<sup>1</sup> Закон України "Про державну податкову службу в Україні" // ВВР України. - 1991. - № 6. - Ст. 37.

### 3.5. Функціональне законодавство

Наступним видом законодавства у сфері забезпечення національної безпеки є те, що регулює окремі види діяльності (функції) суб'єктів забезпечення національної безпеки. До нього можна віднести закони України "Про оборону"<sup>1</sup>, "Про оперативну-розшукову діяльність"<sup>2</sup>, "Про контррозвідвальну діяльність"<sup>3</sup>, "Основи законодавства України про охорону здоров'я"<sup>4</sup>, "Про охорону навколишнього природного середовища"<sup>5</sup>, "Про охорону атмосферного повітря"<sup>6</sup>, Кримінально-процесуальний кодекс України<sup>7</sup> тощо.

Аналіз вказаного масиву законодавства свідчить про наявність його специфічних ознак, що й дозволяє виділити окремий вид законодавства у сфері забезпечення національної безпеки як сукупність взаємопов'язаних правових форм діяльності (функцій) суб'єктів забезпечення національної безпеки, їхніх посадових осіб, а також визначених нормами права інших суб'єктів, що породжує відповідні юридичні наслідки і знаходить своє вираження у вирішенні завдань, передбачених системоутворюючим і спеціальним законодавством у сфері забезпечення національної безпеки.

Зазначений вид законодавства у сфері забезпечення національної безпеки автор пропонує назвати "функціональним".

Норми функціонального законодавства відрізняються від норм системоутворюючого та спеціального законодавства за своїм змістом, що проявляється у своєрідності приписів, які містяться у функціональних нормах, особливостях їх адресату і деяких моментах структурної побудови. Це зумовлено передусім характером завдань функціональних норм, їхнім призначенням.

Так, якщо функції норм системоутворюючого та спеціального законодавства полягають у безпосередньому регулюванні (спрямуванні) діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки і складають власне зміст, "робочий механізм" правового регулювання, то функції норм функціонального законодавства є своєрідною "надбудовою" над нормами системоутворюючого та спеціального законодавства. Їхнє призначення - регулювання суспільних відносин, які складаються у процесі реалізації норм системоутворюючого та спеціального законодавства за наявності обставин, що вимагають цієї реалізації. Крім того, вони мають загальну мету - сприяння одержанню результату, який досягається реалізацією норм системоутворюючого та спеціального законодавства. Вказані функціональні особливості норм функціонального законодавства і визначають своєрідний характер самих приписів, які в них містяться.

Наприклад, у частині першій статті 7 Закону України "Про основи національної безпеки України"<sup>8</sup> розвідально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб визначена як загроза національній безпеці України. На організацію протидії та протидію конкретним іноземним спеціальним службам у відомчих нормативно-правових актах зорієнтовано певні підрозділи СБ України. У процесі реалізації зазначених норм системоутворюючого та спеціального законодавства у сфері забезпечення національної безпеки виникають суспільні відносини, пов'язані з контррозвідальною діяльністю - спеціальним видом діяльності у сфері за-

<sup>1</sup> Закон України "Про оборону України" // ВВР України. - 1992. - № 9. - Ст. 106.

<sup>2</sup> Закон України "Про оперативну-розшукову діяльність" // ВВР України. - 1992. - № 22. - Ст. 303.

<sup>3</sup> Закон України "Про контррозвідвальну діяльність" // ВВР України. - 2002. - № 12. - Ст. 89.

<sup>4</sup> Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" // ВВР України. - 1993. - № 4. - Ст. 19.

<sup>5</sup> Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" // ВВР України. - 1991. - № 41. - Ст. 546.

<sup>6</sup> Закон України "Про охорону атмосферного повітря" // ВВР України. - 1992. - № 50. - Ст. 678.

<sup>7</sup> Кримінально-процесуальний кодекс України // ВВРУРСР-1961. - І\*2. - Ст. 15.

безпечення державної безпеки, яка здійснюється з використанням системи контррозвідувальних, пошукових, режимних, адміністративно-правових заходів, спрямованих на попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України<sup>1</sup>.

Вказані суспільні відносини регулюються нормами функціонального законодавства, до якого, на думку автора, належить Закон України "Про контррозвідувальну діяльність". У ньому ж визначені обставини, які вимагають реалізації норм системоутворюючого та спеціального законодавства (ст. 6 "Підстави для проведення контррозвідувальної діяльності").

Між тим, іноді норми функціонального законодавства встановлюють відомі правові становища, містять декларації та звернення, які адресуються від імені держави суб'єктам забезпечення національної безпеки, тобто, норми функціонального законодавства формуються не як державно-владні веління. До таких норм, наприклад, належить ч. 1 ст. 2 Закону України "Про контррозвідувальну діяльність", де зазначається, що метою контррозвідувальної діяльності є попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України, усунення умов, що їм сприяють, та причин їх виникнення.

І навпаки, інколи формулюється, підкреслюється і розкривається лише нормативний і загальнообов'язковий

характер функціональних норм, де у якості змістовного моменту правового припису виступає правило, що відповідає на запитання, яким чином, у якому порядку здійснюється компетенція суб'єктів забезпечення національної безпеки, котрі застосовують право, а також інших учасників процесу застосування норм системоутворюючого та спеціального законодавства. Такою нормою є, наприклад, ст. 8 Закону України "Про контррозвідувальну діяльність", де визначаються основні засади контррозвідувальної діяльності.

На думку автора, більшості приписів норм функціонального законодавства притаманний процедурний характер, тобто вони визначають найбільш достійний порядок здійснення правотворчої, правозастосовної та контрольної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки і покликані сприяти ефективному досягненню результату, який передбачений нормами системоутворюючого та спеціального законодавства. Функціональні норми створюють такі нормативні умови, які полегшують виконання завдань забезпечення національної безпеки. До того ж, треба мати на увазі, що багато приписів норм функціонального законодавства визначають порядок організації суб'єктів забезпечення національної безпеки і порядок здійснення ними своєї компетенції, тобто, встановлюють процедуру здійснення суб'єктами забезпечення національної безпеки відповідної компетенції.

Важливо також, що приписи норм функціонального законодавства, як правило, адресуються суб'єктам забезпечення національної безпеки, які наділені владними повноваженнями для застосування норм системоутворюючого та спеціального законодавства. Такий характер приписів визначається сутністю самих функцій, що здійснюються суб'єктами забезпечення національної безпеки. Наприклад, в ч. 1 ст. 5 Закону України "Про контррозвідувальну діяльність" вказано, що

<sup>1</sup> Закон України "Про контррозвідувальну діяльність" // ВВР України. - 2002. - № 12. - Ст. 89-

спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності є Служба безпеки України. Окремі контррозвідувальні заходи виключно в інтересах забезпечення охорони державного кордону України, посадових осіб, стосовно яких здійснюється державна охорона, а також забезпечення безпеки своїх сил і засобів, інформаційних систем та оперативних об'єктів можуть проводити розвідувальні органи України та Управління державної охорони України, яким законами України "Про оперативно-розшукову діяльність" та "Про розвідувальні органи України" надано право здійснювати оперативно-розшукову чи розвідувальну діяльність.

Участь у контррозвідувальній діяльності інших суб'єктів обмежується лише сприянням СБ України. При цьому в самому приписі, який адресовано СБ України, міститься однозначна вказівка на правомочність і на обов'язок виконання контррозвідувальних заходів.

Таким чином, приписи норм функціонального законодавства виступають у якості категоричного веління по відношенню до суб'єктів забезпечення національної безпеки, які уповноважені організувати застосування норм системоутворюючого та спеціального законодавства, і можуть містити у собі диспозитивні засади по відношенню до інших суб'єктів.

Крім того, норми функціонального законодавства характеризуються специфічним змістом структури. Як і норми системоутворюючого та спеціального законодавства вони мають тричленну логічну структуру. Проте при характеристиці кожної структурної частини окремо слід звертатися до аналізу норм системоутворюючого та спеціального законодавства.

Отже, особливості диспозиції норм функціонального законодавства характеризуються тим, що вони є формою реалізації норм системоутворюючого та спеціального законодавства, тобто права і обов'язки, котрі містяться у диспозиції функціональної норми, передба-

чені для того, щоб досягти результату, який переслідується нормою системоутворюючого або спеціального законодавства.

У гіпотезі функціональної норми умови, обставини, при наявності яких реалізується норма, характеризуються передусім тим, що вони визначені змістом і проявом у даний момент часу реалізованої норми системоутворюючого чи спеціального законодавства. Якраз обставини реалізації гіпотези чи санкції норми системоутворюючого або спеціального законодавства можуть стати умовами гіпотези функціональної норми.

Наприклад, Закон України "Про основи національної безпеки" визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Відповідно до цього ж Закону загрозою у сфері державної безпеки є розвідувально-підбивна діяльність іноземних спеціальних служб. У свою чергу, пунктом 1 ч.1 ст. 6 Закону України "Про контррозвідувальну діяльність" передбачено, що підставою для проведення контррозвідувальної діяльності є наявність достатньої інформації, яка потребує перевірки за допомогою спеціальних форм, методів і засобів, про здійснення розвідувальної діяльності проти України спеціальними службами іноземних держав, а також організаціями, окремими групами і особами.

Таким чином, норма системоутворюючого законодавства ніби "присутня" у гіпотезі норми функціонального законодавства.

Санкція норми функціонального законодавства являє собою вказівку на негативні наслідки, які передбачаються державним примусом у випадку невиконання приписів, що містяться в її диспозиції. Похідна природа норм функціонального законодавства визначає специфіку їх санкцій, що передусім виражається в такому наслідку, як відміна пра-

возастосовного акта, який прийнятий з порушенням даної норми функціонального законодавства, Іноді санкція норм функціонального законодавства може виражатись у визнанні недійсною, юридично негідною дії, яка не відповідає вимогам диспозиції норми. Так, відповідно до ті, ж ч.1 ст. 20 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища"<sup>1</sup> до компетенції спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і його органів на місцях віднесено обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності підприємств і об'єктів, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, вимог дозволів на використання природних ресурсів, з перевищенням нормативів гранично допустимих викидів впливу фізичних та біологічних факторів і лімітів скидів забруднюючих речовин.

Однією зі специфічних особливостей норм функціонального законодавства є те, що вони тісно пов'язані з різними прийомами і способами, які використовуються суб'єктами забезпечення національної безпеки при здійсненні своїх повноважень. Неможливо увявити собі роботу контрозвідки без ведення тих чи інших контрозвідувальних справ. Неможливо увявити собі також процес нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки без органічного поєднання правил процедурного характеру з відповідними прийомами і способами опрацювання проектів нормативно-правових актів, які безпосередньо відносяться до питань мови, структури нормативно-правових актів і т.д. Якраз такий органічний взаємозв'язок процедурних правил з правилами організаційно-технічного характеру, мабуть, і послужив підставою, головним чином у сфері нормот-

ворчості, для об'єднання їх в одну загальну категорію - "правила юридичної техніки", куди включається правотворча і правозастосовна юридична техніка.

Організаційно-технічні правила узагальнюються й відповідним чином закріплюються і в інших сферах правової діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Наприклад, правила роботи з таємною інформацією, які містяться в інструкціях по таємному діловодству і встановлюються відповідними суб'єктами забезпечення національної безпеки.

До речі, вже сьогодні у достатній кількості наявні теоретичні і практичні матеріали для того, щоб окремо дослідити питання юридичної техніки у сфері забезпечення національної безпеки. Професійні знання юриста потрібні не тільки тоді, коли необхідно застосувати закон, а й тоді, коли треба правильно підготувати нормативно-правовий акт, правильно виконати певну юридичну дію та зафіксувати її результати.

Таким чином, значення норм функціонального законодавства як у правотворчості, так і в правозастосованні у сфері забезпечення національної безпеки полягає в упорядкуванні та вдосконаленні діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Процедурне врегулювання цієї діяльності забезпечує її законність, підвищення відповідальності й дисципліни у посадових осіб суб'єктів забезпечення національної безпеки.

### Висновки до розділу

У сфері забезпечення національної безпеки важливість раціонального правового регулювання багатократно збільшується, що зумовлює необхідність виокремлення відповідної системи законодавства як системи взаємоузгодження різних галузей законодавства або комплексної системи нормативно-правового

<sup>1</sup> Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" // ВВР України. - 1991. - № 41. - Ст. 546.

регулювання забезпечення національної безпеки України. Зазначена система утворює законодавство у сфері забезпечення національної безпеки України у вигляді міжгалузевго комплексу, який об'єднує певні галузі, підгалузі й інститути законодавства.

Вимога взаємоузгодження різних галузей законодавства та комплексність і системність як необхідні характеристики законодавства у сфері забезпечення національної безпеки вимагають його систематизації. Це необхідно і для ефективного здійснення нормотворчої діяльності, в тому числі для виявлення причин протиріч, невідповідностей у нормативному регулюванні, і для їх усунення. Систематизація законодавства у сфері забезпечення національної безпеки сприятиме також поліпшенню інформаційного впливу права на правосвідомість його суб'єктів.

Враховуючи, що галузі законодавства розділяються лише за предметом правового регулювання, як основу видової класифікації законодавства у сфері забезпечення національної безпеки пропонується використати також предмет правового регулювання - якісно однорідні суспільні відносини у сфері забезпечення національної безпеки, які підлягають правовому регулюванню.

До згаданих якісно однорідних, урегульованих правом суспільних відносин у першу чергу можна віднести суспільні відносини, пов'язані зі встановленням і закріпленням системи цінностей, цілей, завдань і заходів у сфері забезпечення національної безпеки, а також із визначенням наявних і потенційних загроз.

Вказане законодавство є своєрідним системоутворюючим "дороговказом" у сфері забезпечення національної безпеки і регулює питання від доктрини національної безпеки, концепції, стратегії до планів дій суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретних умовах конкретного періоду. Таким чином, ді-

яльність суб'єктів забезпечення національної безпеки утворює систему, охоплену єдиним задумом щодо цілей, завдань і заходів у сфері забезпечення національної безпеки. Це законодавство пропонується назвати системоутворюючим.

Законом України "Про основи національної безпеки України" є визначальним нормативно-правовим актом системоутворюючого законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Загальні риси системоутворюючого законодавства визначені частиною 2 ст. 2 цього закону.

Особливе місце в системі законодавства у сфері забезпечення національної безпеки займає законодавство, пов'язане зі встановленням правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Суб'єкти забезпечення національної безпеки - це учасники відповідних правовідносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки по забезпеченню національної безпеки. Для того, щоб бути суб'єктом забезпечення національної безпеки, певна організація або структура повинна володіти відповідною правосуб'єктністю. Саме визначенню правосуб'єктності окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки присвячено частину досліджуваного міжгалузевго комплексу.

Згаданий вид законодавства можна назвати "правосуб'єктним". Правосуб'єктне законодавство у сфері забезпечення національної безпеки також може бути класифіковане на окремі підвиди. Виокремлюється: законодавство про правовий статус органів влади, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки; законодавство, яке регулює правовий статус окремих складових Воєнної організації держави; законодавство про спецслужби; законодавство про правоохоронні органи.

Іншим видом законодавства, яке виділяється в межах міжгалузевго комплексу законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, є те, що регулює

питання протидії конкретним найбільш небезпечним загрозам національній безпеці України. Це законодавство можна умовно назвати спеціальним.

Найурегульованішим спеціальним законодавством у сфері забезпечення національної безпеки залишаються спеціальні (правоохоронні) заходи протидії злочинності, які здійснюються шляхом застосування спеціально уповноваженими державними органами передбачених законом заходів до осіб, що вчинили злочини або готуються до їх вчинення, з додержанням встановленого законом порядку застосування таких заходів.

Такий висновок не може бути зроблений щодо окремих інших підвидів спеціального законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, які явно не відповідають інтенсивності та масштабам загроз національній безпеці, на протидію яким спрямоване зазначене законодавство.

Наступним видом законодавства у сфері забезпечення національної безпеки є законодавство, яке регулює окремі види діяльності (функції) суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Вказаний масив законодавства має власні специфічні ознаки, що дозволяє виділити окремий вид законодавства у сфері забезпечення національної безпеки як сукупність взаємопов'язаних правових форм діяльності (функцій) суб'єктів забезпечення національної безпеки, посадових осіб, а також визначених нормами права інших суб'єктів. Це сукупність норм, яка породжує відповідні юридичні наслідки і знаходить своє вираження у вирішенні завдань, передбачених системоутворюючим і спеціальним законодавством у сфері забезпечення національної безпеки.

Зазначений вид законодавства пропонується назвати "функціональним".

Норми функціонального законодавства відрізняються від норм системоутворюючого та спеціального

законодавства за своїм змістом, що проявляється у своєрідності приписів, які містяться у функціональних нормах, особливостях їх адресату і в деяких моментах структурної побудови. Це зумовлено передусім характером завдань функціональних норм, їх призначенням.

Так, якщо функції норм системоутворюючого та спеціального законодавства полягають у безпосередньому регулюванні (спрямуванні) діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки і складають сам зміст, "робочий механізм" правового регулювання, то функції норм функціонального законодавства є своєрідною "надбудовою" над нормами системоутворюючого та спеціального законодавства. Їхнє призначення - регулювання суспільних відносин, які складаються у процесі реалізації норм системоутворюючого та спеціального законодавства за наявності обставин, що вимагають цієї реалізації. Крім того, вони мають спільну мету - сприяння одержанню результату, який переслідується нормами системоутворюючого та спеціального законодавства. Вказані функціональні особливості норм функціонального законодавства визначають своєрідний характер самих приписів, які в них містяться.

Норми функціонального законодавства характеризуються специфічним змістом структури. Як і норми системоутворюючого та спеціального законодавства вони мають тричленну логічну структуру. Однак при характеристиці кожної структурної частини окремо слід звертатися до аналізу норм системоутворюючого та спеціального законодавства.

Особливості диспозиції норм функціонального законодавства характеризуються тим, що вони є формою реалізації норм системоутворюючого чи спеціального законодавства, тобто права і обов'язки, котрі містяться у диспозиції функціональної норми, передбачені для того, щоб досягти результату, який переслідується нормою системоутворюючого або спеціального законодавства.

У гіпотезі функціональної норми умови, обставини, при наявності яких реалізується норма, характеризуються передусім тим, що вони визначені змістом і проявом у даний момент часу реалізованої норми системоутворюючого або спеціального законодавства. Якраз обставини реалізації гіпотези чи санкції норми системоутворюючого чи спеціального законодавства можуть стати умовами гіпотези функціональної норми. Норма системоутворюючого законодавства ніби "присутня" в гіпотезі норми функціонального законодавства.

Значення норм функціонального законодавства як у правотворчості, так і в правозастосуванні у сфері забезпечення національної безпеки полягає в упорядкуванні та вдосконаленні діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Процедурне врегулювання цієї діяльності забезпечує її законність, підвищення відповідальності й дисципліни у посадових осіб суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Таким чином, автор обґрунтовує наявність у системі законодавства України міжгалузєвого комплексу - законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Зазначене законодавство складається із взаємопов'язаних і взаємодіючих видів - правосуб'єктного, системоутворюючого, спеціального та функціонального законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.

Зрозуміло, що це є лише основи, вихідні начала систематизації законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Кожен з виокремлених видів законодавства потребує окремого дослідження та більш повного встановлення характерних для нього ознак. Тільки після таких досліджень можна розпочинати впорядкування згаданого законодавства, адже наведений автором поділ дещо "ідеалізує" його стан. Це, скоріше, бажана автором модель законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.

Водночас зазначена модель є досить реальною, бо вона ґрунтується на наявній нормативно-правовій базі. Її застосування, на думку автора, дозволить значно вдосконалити чинні нормативно-правові акти, оскільки очевидним стане той факт, що окремі норми з деяких законодавчих актів мають бути перенесені в інші, а, можливо, і взагалі скасовані як такі, що дублюють інші або суперечать їм.

## РОЗДІЛ 4

### ОСНОВИ НОРМОТВОРЧОСТІ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

#### 4.1. Основні принципи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки

Розбудова Української держави, поворот суспільства до засад гуманізму і справедливості, пошук шляхів його демократичного розвитку актуалізує використання й наповнення реальним демократичним змістом основних принципів нормативно-правового регулювання системи забезпечення національної безпеки. А оскільки ця система є головним елементом механізму забезпечення національної безпеки й по суті визначає його зміст, то важливо з'ясувати, на основі яких засад має формуватись і функціонувати зазначена система, тобто, який зміст принципів нормативно-правового регулювання її організації та діяльності.

Як відомо, принципи - це вихідні положення, керівні ідеї, основні начала певних, у тому числі й суспільних, явищ. Тому під принципами нормативно-правового

регулювання організації та діяльності системи забезпечення національної безпеки, на думку автора, можна розуміти вихідні положення, керівні ідеї, начала, які знаходяться в основі формування і функціонування системи забезпечення національної безпеки в цілому та окремих її елементів. Вказані принципи, на думку автора, мають стати важливою інтегруючою складовою теоретико-правових основ системи забезпечення національної безпеки України.

Керуючись звичайною логікою, всі принципи нормативно-правового регулювання організації та діяльності системи забезпечення національної безпеки можна розділити на загальні та особливі. До загальних належать ті, які знаходяться в основі побудови та функціонування вказаної системи. Такі принципи, як правило, мають закріплюватися в конституції держави і бути основоположними для всієї системи забезпечення національної безпеки. До особливих належать ті, які стосуються не всієї системи, а лише окремих її елементів (наприклад, воєнної організації держави, органів державної безпеки, прокуратури тощо). Такі принципи можуть закріплюватись як у конституції держави, так і в законах, які регулюють порядок формування та функціонування відповідних елементів системи забезпечення національної безпеки. Наприклад, у статті 3 Закону України "Про Службу безпеки України"<sup>1</sup> визначено засади та принципи діяльності СБ України.

Оскільки дослідження особливих принципів відноситься до предмета галузевих юридичних наук, автор, розглядаючи питання про принципи нормативно-правового регулювання організації та діяльності системи забезпечення національної безпеки, має намір зосередитись переважно на загальних принципах.

<sup>1</sup> Закон України "Про Службу безпеки України" // Відомості Верховної Ради. - 1992. - № 27. - Ст. 382.

При цьому, визначаючи загальні принципи нормативно-правового регулювання організації й діяльності системи забезпечення національної безпеки України, доцільно спиратися на законодавство не лише України, а й інших держав. І хоча кожна країна самостійно визначається з цих питань, все ж у практиці багатьох сучасних держав організація та діяльність системи забезпечення національної безпеки базується на одних і тих самих принципах. До найважливіших з них, зважаючи на проаналізовані наукові джерела<sup>1</sup>, на думку автора, доцільно віднести принципи єдності та цілісності системи забезпечення національної безпеки, законності, професіоналізму і демократизму.

Проведений аналіз свідчить також, що реалізація принципів єдності й цілісності, законності, професіоналізму в організації й діяльності системи забезпечення національної безпеки не має суттєвих відмінностей від реалізації вказаних принципів у діяльності органів державної влади в цілому. Вказані питання досить повно й детально висвітлені в роботах з теорії держави

<sup>1</sup> Віденко А. Законодавчі аспекти управління національною безпекою за рубежом // Політичний менеджмент. - 2006. - № 3. - С. 132-140.; Павловський М. Світові взірці, але власна специфіка: Проблеми національної безпеки // Політика і час. - 1995. - № 4. - С. 9-12.; Ситник Г. Засади формування політики у сфері державного управління національною безпекою // Вісн. Укр. Акад. держ. управління при Президенті України. - 2002. - № 3. - С. 231-239.; Национальная безопасность: концептуальные и практические аспекты: Материалы семинара "Стратегия развития" от 22 апр. 2002 г. - М.: ТЕИС, 2002. - 69 с.; Гяебов И.Н. Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы правового регулирования. - М.: С-Петербург. ун-т МВД России, 2000. - 262 с.

та права<sup>1</sup>. Однак реалізація принципу демократизму в організації й діяльності системи забезпечення національної безпеки має свої характерні особливості й потребує детальнішого вивчення саме в контексті забезпечення національної безпеки.

Керуючись вищеведеними міркуваннями, автор особливу увагу приділив принципу демократизму. Решті ж принципів буде дана лише загальна характеристика.

Принцип єдності та цілісності. Він знаходиться в основі побудови системи забезпечення національної безпеки будь-якої держави. Сутність цього принципу полягає в тому, що система формується і функціонує як єдина, цілісна система суб'єктів забезпечення національної безпеки в масштабі всієї країни. Принцип єдності та цілісності ґрунтується на ідеї єдності державної влади. Незважаючи на різні трактування в теорії й на практиці, зазначена ідея в тій чи іншій формі відображається в конституціях різних країн.

У Конституції України, на думку автора, принцип єдності та цілісності системи забезпечення національної

<sup>1</sup> Довбуш Т.Н. Принципы правового государства и механизм их реализации: Теоретико-правовой аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / С-Петербург. гуманитар. ун-т профсоюз. - СПб., 2005. - 19 с.; Хорошильцев А.И. Государственная власть и принципы ее организации в демократическом обществе: теоретико-правовое исследование: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. - М., 2002. - 198 с.; Солдатенко С.М. Загальновизначані міжнародно-правові норми та принципи як основа верховенства права // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали наук.-практ. конф., жовт. 1998 р. - К., 1998. - С. 216-218.; ФулейТ.І. Принципи права: загальнотеоретична характеристика // Проблеми права на зламі тисячоліття: Матеріали міжнар. наук. конф. - Дніпропетровськ, 2001. - С. 21-23.; Ладиченко В.В. Принципи права в системі соціального регулювання державної влади // Право в системі соціальних норм: істерико-юридичні аспекти: Матеріали XIII іст.-прав. конф. 20-22 трав. 2005 р., м. Чернівці. - Чернівці, 2005. - С. 96-104.; Курган Я.М. Професіоналізм в процесі демократизації політичної сфери суспільства: історичний аналіз // Науковий часопис/Національний пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Сер. 11: Соціологія. Соціальна робота. Соціальна педагогіка. Управління. - К., 2005. - Вил.3- -С.3-12.

безпеки певним чином знайшов своє відображення в ч. 2 ст. 6, де зазначається, що органи влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Крім того, в ст. 132 вказано, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання, централізації і децентралізації у здійсненні державної влади.

Більш конкретно зазначений принцип закріплено в Законі України "Про основи національної безпеки України"<sup>1</sup>. Так, п. 5 ч. 1 ст. 5 передбачає (як окремий принцип забезпечення національної безпеки) чітке розмежування повноважень і взаємодію органів державної влади у забезпеченні національної безпеки. Частиною 2 тієї ж статті передбачено, що національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих у встановленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм у політичній, економічній, соціальній, військовій, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах.

Принцип законності. Його суть полягає в тому, що всі елементи системи повинні формуватись і діяти відповідно до законодавства своєї країни. Законність, якщо говорити про неї в найзагальнішому розумінні, означає дотримання й виконання законодавства - законів і підзаконних нормативно-правових актів. Це означає, що всі елементи системи забезпечення національної безпеки повинні створюватися відповідно до діючого у країні законодавства, оскільки порядок їхнього утворення визначається Конституцією, законами держави, а в низці випадків і підзаконними нормативно-правовими актами.

Будучи сформованою відповідно до чинного законодавства, система забезпечення національної без-

пеки повинна діяти також відповідно до законодавства, оскільки порядок її діяльності, права й обов'язки знову ж таки визначаються законодавством держави. Так, відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Принцип професіоналізму. Цей принцип має неабияке значення для організації й діяльності системи забезпечення національної безпеки. Саме ця ланка державного апарату повинна формуватись і функціонувати виключно на професійній основі, оскільки вирішення питань, які відносяться до компетенції системи забезпечення національної безпеки, вимагає спеціальних знань у тій або іншій сфері суспільних відносин.

Принцип демократизму. Про цей принцип можна говорити лише відносно демократичних держав. Його сутність полягає в тому, що система забезпечення національної безпеки формується за активної участі населення країни і загалом діє в інтересах народу. Тому принцип демократизму лежить в основі не тільки організації, а й діяльності системи забезпечення національної безпеки. Суб'єкти забезпечення національної безпеки в будь-якій демократичній країні повинні формуватись і діяти від імені і в інтересах нації, вирішуючи всі основні завдання із забезпечення її безпеки.

Разом з тим, коли йдеться про захист національної безпеки в демократичній державі, виникає специфічна проблема: в такій державі демократичний характер (підкорення меншості більшості або володарювання більшості з урахуванням інтересів меншості) політичного (державного) устрою дозволяє трактувати сутність демократії залежно від потреб конкретних політичних сил у конкретній ситуації. Як наслідок, у рамках демократичного процесу в країні може бути встановлено по-

<sup>1</sup>Закон України "Про основи національної безпеки України" // Відомості Верховної Ради. - 2003. - № 39. - Ст. 351.

літичний режим, небезпечний для національної безпеки та самої демократії. Саме тому політологи відзначають парадокс демократії, який полягає в тому, що вона надає своїм опонентам засоби для її знищення<sup>1</sup>.

Вказана проблема стосується також і заходів з обмеження деяких свобод, які були застосовані в окремих країнах після подій 11 вересня 2001 року. Однак, на відміну від терористичних загроз, суб'єктом яких є терористи з притаманними їм методами насилля, руйнування основ національної безпеки та демократії "демократичними" методами здійснюється окремими легальними й визнаними суспільством політичними силами, які відверто бажають використати надані демократією можливості у власних, часто корисливих цілях.

Сьогодні основи національної безпеки та демократичні засади низки демократичних країн, зокрема й України, виявилися певною мірою беззахисними перед політичними маніпуляціями почуттями громадян і перед тими владними та опозиційними силами, які, часто змінюючи одне одного, намагаються використати конституційно-демократичні засади для реалізації власних інтересів. Слід урахувувати також, що загрози "радикального популізму" національній безпеці таких країн розвиваються, як правило, на фоні корупції та загострення міжетнічних відносин.

Разом з тим, необхідно погодитися з думкою Ю. Римаренка, який вважає, що важливою складовою національного поступу України є політична стабільність суспільства, громадянський мир як стала ознака мудрості та зрілості нашого народу. Звідси - виховання вміння своєю працею, зваженим словом і витримкою сприяти становленню та зміцненню нової держави. Це вміння не

втягувати себе в гострі політичні чвари та протистояння, що, зрештою, є виявом моральної і правової вихованості та свідомості. Водночас, на думку Ю. Римаренка, "бажаной консолідації треба домагатися на рівні практичної державотворчої діяльності, підпорядкованої загальнонаціональним цілям, а не на рівні ідеології, де цілковита єдність не тільки неможлива, але й непотрібна"<sup>1</sup>.

Вказане спонукає автора детальніше зупинитися на особливостях реалізації принципу демократизму при функціонуванні системи забезпечення національної безпеки.

Безумовно, захист національної безпеки є не тільки державною, а й суспільно-політичною справою. Тому правове регулювання забезпечення національної безпеки не дозволить досягти бажаних результатів без виваженої державної політики, спрямованої на захист основ демократії і, відповідно, національної безпеки.

Відомо також, що правники схильні переоцінювати значення нормативно-правового регулювання. Однак, захищаючи національну безпеку та демократію, не слід забувати і про закон. Закон, як правовий символ влади, здатен мобілізувати і владу, і націю. Тому в центр уваги автор пропонує поставити арсенал правових засобів захисту національної безпеки, які мають умовну назву "обороздатна демократія", що розглядатиметься як реалізація принципу демократизму в організації та функціонуванні системи забезпечення національної безпеки.

Термін "обороздатна демократія" (*uj/eppatіe Oeotokraіe*) вперше з'явився в нарисі Карла Левенштайна, опублікованому в 1937 році<sup>2</sup>. Ідеї цього правника було реалізовано в Конституції Німеччини після Другої світової війни, яка була написана саме в дусі обороздатної демократії.

<sup>1</sup> Mаіонаізоіаізісісіе Oіkіаіаі, 1933-1945: EіneBlаnк/K.O.Brасner, M.Pітke, H.-A. \*сoвeл (Hгзд.). Bоnн; ВіпeіагeгKrale Gіг Роіішсгісe Віійіng, 1983. - 3. 16.

<sup>1</sup> Римаренко Ю. І. Національний розвій України: проблеми і перспективи. — К.: Юрінком.- 1995. - С. 150, 151. 1

<sup>2</sup> Lоeіеnшtаіеn K. Mіііаіі Oeotосгасу асі Pіllгtагіеnіаl Pіdтз // Atеnсan Pоllсhаl Sсіеnсe JEYUEI. 1937. - Vol.31. - P. 417.



пулярність стратегія заборони політичних партій, яким наклеювались ярлики "антидемократичних" або "контрреволюційних". Авторитарні однопартійні системи в країнах Азії (іє іє) застосовують аналогічні методи й сьогодні, оголошуючи поза законом "зрадницькі" та "прокомуністичні" партії до тих пір, поки єдиною політичною організацією не залишається партія влади.

Крім того, необхідно пам'ятати, що реалізація принципу демократизму системою забезпечення національної безпеки через застосування обороноздатної демократії можлива тільки тоді, коли методи, які застосовуються, відповідають Конституції та законодавству держави. Між тим, і система забезпечення національної безпеки заздалегідь приречена на існування в її межах таких негараздів, як корупція й інші антисоціальні явища. За своєю сутністю вона практично не може бути застрахованою від проникнення до неї сил, які намагаються узурпувати владу шляхом впливу на масову свідомість населення. Однак окремі елементи системи забезпечення національної безпеки можуть апелювати лише до таких почуттів населення, як, наприклад, конституційний патріотизм, а ці почуття, на жаль, мають значно менший "мобілізуючий ефект", ніж звичайний політичний популізм.

Тому для пом'якшення негативних наслідків на такого штибу політику необхідно ввести обмеження. Інакше кажучи, система забезпечення національної безпеки повинна мати певний арсенал заходів, спрямованих на обмеження політики радикального популізму. Основне ж завдання юридичної науки полягає в тому, щоб визначити методи превентивного правового регулювання.

При детальному аналізі природи свобод можна знайти обґрунтування правових дій, спрямованих на обмеження політики радикального популізму. Остання, як правило, ґрунтується на неправді, поширенні недостовірної, неповної, однобічної інформації. Вона не може існувати

інакше, як лише за допомогою неправди. Не випадково відповідно до ст. 7 Закону "Про основи національної безпеки України" намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації, визнаються загрозою національній безпеці України в інформаційній сфері.

Разом з тим, існує два так звані ліберальні аргументи на користь відмови від застосування правових дій проти використання неправди в політичній діяльності. Відповідно до епістемологічного доводу Дж. Ст. Мілля, ніхто не володіє монополією на "знання істини", оскільки ніхто не знає, що таке істина. Можливо лише наблизитися до істини, якщо допустити необмежену дискусію<sup>1</sup>. Понад те, ті, хто вважає себе єдиним власником істини, зазвичай використовують це для обмеження прав інших.

З прагматичної точки зору ірраціональні або засновані на емоціях погляди не піддаються впливу будь-яких доводів: правосуддя завжди можна звинуватити в несправедливості, а сам факт переслідування за оголошені поза законом погляди робить ці погляди ще більш привабливими.

Між тим, на думку автора, існує категорія висловлювань, правдивість яких може бути встановлена на підставі формальної логіки або звичайних практичних міркувань нейтральним судом, який не повинен бути органом цензури. Певну паралель з цією точкою зору можна провести, вивчивши історію криміналізації в Німеччині невизнання Голокосту (факту масового знищення євреїв нацистами). До введення кримінальної відповідальності за невизнання Голокосту особою, яка заперечувала Голокост, змушували доводити це в суді. Однак з часом стало зрозуміло, що зазначені судові процеси почали пере-

<sup>1</sup> Остроумов Н.В. Политико-правовые идеи Джона Стюарта Милля о предстательстве де м о кратии: Автореф. дис. .... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нижегород, гос. ун-т им. Н.И. Побачене кого. - Н. Новгород, 2002. - 20 с.

творюватись на трибуну для пропаганди ревізійоністських поглядів. Тому законодавець Німеччини був змушений ввести заборону на поширення таких поглядів. В Україні ж законодавчій ініціативі Президента щодо криміналізації невинного факту Голодомору та Голокосту не передувало жодного судового процесу, де б ті, хто заперечує ці факти, намагалися довести свою правоту.

На думку автора, в Україні існує потреба суттєвої активізації системи забезпечення національної безпеки в напрямку посилення контролю за окремими проявами радикального популізму та адекватного реагування на певні висловлювання деяких політиків. Дійсно, деякі висловлювання можуть виявитись дискусійними й дискусія може перенестися до судової зали. Однак за інші потрібно нести відповідальність, причому не тільки в межах цивільного судочинства.

Незважаючи на те, що не йдеться про випадки публічного вираження думок, які по своїй суті є кримінально караними, а також те, що запропоновані підходи до оцінки пропагандистської діяльності політичних партій певною мірою обмежують свободу слова, все ж указані підходи, на переконання автора, є необхідними для врахування в діяльності системи забезпечення національної безпеки. Дестабілізуючий вплив, а також мобілізуючий ефект суспільних закликів (абсурдних, але досить жагучих), як свідчить історія, є передумовами узурпації державної влади, вони здатні створити загрози національній безпеці, існуванню демократії або, щонайменше, громадському порядку.

У свою чергу, виокремлення заборонених тем для використання у пропагандистській діяльності передбачає застосування відповідних, передбачених законом, обмежень. Разом з тим, запропоноване передбачає, що вищезгадані дії, при відсутності надзвичайних загроз демократичному порядку, не повинні визнаватися злочинними. З позицій оприлюднення партійної ідеології

суть запропонованого полягає у встановленні обмежень на діяльність партій, заборону на пропаганду окремих ідей, а при необхідності - їхній розпуск.

Між тим, обмеження прав, пов'язане з розпуском партії, відрізняється від інших можливих санкцій, оскільки при цьому не виключається можливість створення інших партій (наприклад, з іншими лідерами чи назвою). Тому ті особи, які були членами розпущеної партії, не позбавляються своїх прав щодо створення нових партій. Однак повторна реєстрація партії певною мірою послаблює позитивний ефект ужитих заходів. Більш дієве обмеження, на думку автора, полягає в забороні лідеру оголошеної поза законом партії протягом певного періоду створювати нову партію. Інакше кажучи, в реєстрації нової партії доцільно відмовляти, якщо голова або засновники забороненої партії є лідерами нової партії. Звичайно ж, таке обмеження права на об'єднання доцільно застосовувати при певних обставинах, які свідчать про наявність загроз національній безпеці та демократії.

Зазначене може стати досить ефективним засобом профілактики (попередження) фальсифікації фактів і розповсюдження відвертої неправди як знярядь політики апелювання до почуттів людей або політики радикального популізму. Але для реалізації цього система забезпечення національної безпеки повинна мати належний апарат і спиратись на громадян, які вважали б себе постраждалими. При цьому нація, яка дійсно турбується про національну безпеку, з метою забезпечення незалежності системи забезпечення національної безпеки повинна бути готовою виділити їй необхідні фінансово-матеріальні ресурси.

З наведеного вище зрозуміло, що реалізація принципу демократизму в організації та діяльності системи забезпечення національної безпеки в сучасних умовах передбачає передує застосування заходів обороноздатної демократії, до яких належать і об-

меження права на створення та діяльність політичних партій та свободу слова.

Автор пропонує, враховуючи практику інших країн, розглянути деякі підходи до розпуску політичних партій, які в цілому розкривають умови застосування згаданих заходів. Так, конституційні й інституційні методи німецької "обороздатної демократії" пов'язані з діяльністю саме політичних партій. Відповідно до основного закону Німеччини федеральний конституційний суд наділений правом заборони антидемократичної (антиконституційної) партії. Для оголошення партії антиконституційною не вимагається, щоб її діяльність була пов'язана зі вчиненням злочинів проти основ конституційного ладу. Достатньо, щоб діяльність партії або її прихильників відповідно до абзацу 2 статті 21 основного закону завдавала збитків основам вільного демократичного устрою<sup>1</sup>.

Абзац 2 статті 9 основного закону Німеччини передбачає заборону діяльності не тільки тих громадських об'єднань, чії цілі й діяльність суперечать кримінальному законодавству, а й організацій, чії цілі й діяльність спрямовані проти конституційного устрою або проти ідеї взаємного порозуміння між народами.

Вказані положення німецької Конституції були зазначені Конституцією Польщі, де в статті 13, крім зазначеного, заборонено діяльність тоталітарних партій (нацистських і комуністичних), партій, програми чи діяльність яких розпалюють расову чи міжнаціональну ненависть. Також підлягають забороні партії, які приховують організаційну структуру або списки своїх членів<sup>2</sup>.

Європейським судом з прав людини при розгляді справи Партія "Рефах" проти Туреччини від 31 липня 2001 року, схоже, відпрацьовано власну концепцію обороздатної демократії.

Зазначена справа стосувалася турецької партії "Рефах" (Благоденство), яка прийшла до влади в Туреччині в 1996 році в результаті формування коаліційного уряду. В 1998 році після шестимісячного судового розгляду конституційний суд Туреччини визнав цю партію неконституційною та прийняв постанову про її розпуск<sup>3</sup>. Вказане рішення ґрунтувалося на тому, що діяльність партії порушувала принципи світської держави - основної цінності, проголошеної Конституцією цієї країни. На прийняте рішення про розпуск партії серед інших факторів вплинув також і оголошений лідерами партії намір замінити існуючу в Туреччині систему світського права ісламським правом. Ці наміри відповідають принципам ісламу, закріпленим у "Мединській угоді". Відповідно до зазначених принципів послідовники повинні підкорятися не положенням законодавства, а релігійним нормам<sup>4</sup>. До того ж представники "Рефах" в уряді жодним чином не відмежовувалися від сумнівних висловлювань щодо джихаду та інших подібних дій.

Європейський суд з прав людини погодився з доводами турецького уряду про необхідність врахування історичних факторів та інтересів населення, яке здебільшого представлене мусульманами. Разом з тим, модель правового плюралізму, на якій налягала згадана партія, на думку Європейського суду з прав люди-

<sup>1</sup> Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты: Сборник: Пер. с нем./Составитель Т.Г. Морщакова; Подред. ис вступ, ст. Ю.П. Урьяса. - М.: Прогресс, 1991. - С. 30.

<sup>2</sup> Конституция Республики Польша и регламент/Пер. на рус. яз.: Анжей Кублик. -Л./агнгамуа:Kance[aria5eiti,2003.-С. 15.

<sup>3</sup> Прецеденту Европейского Суда по правам человека: руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европ. конвенции о защите прав человека и основных свобод: судебная практика с 1960 по 2002 г. /Микеле де Сальвиа; Науч. ред. и предисл. Ю.Ю. Берестнева; пер. с фр. А.А. Жуковой, Г.А. Пашковой. - СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. - С. 879. Гудратов О., Гудратов Н. Пророк Мухаммед: жизнь и изречения. - Баку: Б. и., -О-во "Знание" АзССР, Науч.-произв. об-ние "Баку". - 1990. - С. 101.

ни, порушує Конвенцію про захист прав людини і основних свобод<sup>1</sup>, оскільки ця модель звільняє громадян від обов'язку виконувати закони держави і примушує їх підкорятися релігійним догмам.

Європейський суд з прав людини виніс<sup>2</sup> однозначне рішення про те, що політична партія може проводити кампанію на користь зміни правової чи конституційної системи, але вона повинна дотримуватися двох умов: по-перше, засоби, які використовуються, повинні бути законними й демократичними і, по-друге, сама запропонована зміна повинна відповідати основним демократичним принципам. Тому, на думку автора, не тільки засоби, а й цілі, яких прагне досягти політична партія, можуть бути обмежені системою забезпечення національної безпеки.

Підтримуючи конституційну допустимість розпуску партії чи громадського об'єднання або обмежень на їх створення, автор наголошує, що рішення по справі партія "Рефах" проти Туреччини, з урахуванням усіх недоліків (необхідна для прийняття рішення більшість голосів була отримана лише завдяки турецькому судді), постійно нагадує про необхідність суворого дотримання процесуальних гарантій застосування цих заходів. Інакше, хоча й прийнятні самі по собі, вони можуть стати джерелом зловживань. Додамо, що Велика Палата Європейського суду з прав людини одногослосно схвалила згадане рішення.

Далі наведемо положення деяких правових норм, які регулюють подібні суспільні відносини в Україні. Стаття 36 Конституції передбачає, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних,

<sup>1</sup> Конвенція про захист прав людини і основних свобод // Голос України. - 2001.-№33.-0. 6-8.

соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Аналіз статті 11 (реєстрація політичних партій) Закону України "Про політичні партії в Україні"<sup>3</sup> свідчить, що за умови подання необхідних документів певна сукупність осіб має бути зареєстрована як політична партія. Тобто, якщо засновники партії дотримались формальних вимог Закону, то відмова в реєстрації партії не допускається. При цьому декларації та вчинки партійних лідерів, а також їх попередня політична діяльність перевіряти не підлягають.

Статтею 37 Конституції України щодо створення та діяльності політичних партій та громадських організацій в Україні введено певні обмеження. Так, утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підірив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються. Такі обмеження щодо утворення і діяльності політичних партій передбачені статтею 5 Закону "Про політичні партії в Україні". Відзначимо також, що діяльність політичної партії відповідно до ч. 2 ст. 5 вказаного Закону може бути заборонена лише за рішенням суду.

Обмеження на створення і діяльність об'єднань громадян передбачена також статтею 4 Закону України "Про об'єднання громадян". Не підлягають легалізації, а діяльність легалізованих об'єднань громадян забороняється у судовому порядку, коли їх метою є: зміна шляхом насильства конституційного ладу і в будь-якій протиза-

конній формі територіальної цілісності держави; підрив безпеки держави у формі ведення діяльності на користь іноземних держав; пропаганда війни, насильства чи жорстокості, фашизму та неофашизму; розпалювання національної та релігійної ворожнечі; створення незаконних воєнізованих формувань; обмеження загально-визнаних прав людини<sup>1</sup>.

Законом "Про політичні партії в Україні" передбачено, що в першій інстанції справу про заборону політичної партії за поданням Міністерства юстиції України чи Генерального прокурора України розглядає Верховний Суд України. Заборона діяльності політичної партії тягне за собою припинення її діяльності, розпуск керівних органів, обласних, міських, районних і первинних організацій та інших структурних утворень, передбачених статутом партії, припинення членства в політичній партії.

Відразу відзначимо, що Верховний Суд України не має практики розгляду таких справ. Звідси запитання, яке стосується останніх 5-ти років історії України; чи не містила діяльність окремих політичних сил ознак дій, спрямованих на порушення територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, тобто підстав для відповідного подання Міністерства юстиції чи Генерального прокурора до Верховного Суду України? Відповідь тут може бути тільки позитивною.

Так чому ж система забезпечення національної безпеки України, яка згідно з чинним законодавством, при умові порушення політичними партіями закону, може втрутитись у їхню діяльність, не відреагувала належним чином? І питання не в тому, яким би було рішення суду. Це один із небагатьох випадків, де процес є важливішим, ніж його результат, оскільки ця проблема

стосується не відповідальності політичних партій чи їхніх лідерів, а контролю системи забезпечення національної безпеки над політичною ситуацією в державі.

Автор вбачає такі основні причини відсторонення системи забезпечення національної безпеки від контролю за політичними партіями в Україні, вірніше, від контролю за їх впливом на стан національної безпеки.

Перша з них - це відсутність ініціативи з боку як владних політичних сил, так і опозиційних. Адже якщо в Україні виникнуть прецеденти застосування методів обороноздатної демократії, то це значно обмежить політичні сили у виборі засобів і методів їх діяльності. Однак на сьогодні ні влада, ні опозиція не мають ні досвіду, ні елементарних знань і вмінь щодо ведення цивілізованої політичної боротьби в межах демократичної правової системи. Іншими словами, жодна з політичних сил в Україні нині не зацікавлена у встановленні й дотриманні чітких правил ведення політичної боротьби. Для них застосування політики радикального популізму є набагато простішим і зрозумілішим засобом досягнення поставленої мети.

Однак чому не виявляє ініціативи система забезпечення національної безпеки? Адже загрози національній безпеці від політики радикального популізму є очевидними. Відповідь на це запитання, на думку автора, криється у відсутності лояльного ставлення державних службовців до Конституції України та надмірній політизації самої системи забезпечення національної безпеки, оскільки, якою б незалежною та дієвою не була система забезпечення національної безпеки, вона не забезпечить захисту демократії та національної безпеки, якщо система буде позбавлена конституційного духу, тобто, якщо ті, хто захищає національну безпеку, не будуть рішучими й активними прихильниками Конституції.

Відзначимо, що частина 3 статті 37 Конституції України не допускає створення й діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та

<sup>1</sup> Закон України "Про об'єднання громадян" // Відомості Верховної Ради. - 1992. - № 34. - Ст. 504.

судової влади і виконавчих органах місцевих самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях. Цілком виправданню є практика заборони участі у політичних партіях суддям, працівникам органів прокуратури, внутрішніх справ, державної податкової служби, співробітникам СБ України, військовослужбовцям<sup>1</sup>. Цей перелік, на думку автора, повинен бути розширеним за рахунок інших категорій державних службовців, які, щонайменше, мають безпосереднє відношення до забезпечення національної безпеки. Наприклад, посадові особи апарату Ради національної безпеки і оборони України.

Зазначене підтверджується нормотворчою практикою європейських країн. Так, відповідно до існуючих у Німеччині поглядів на обороноздатну демократію державні службовці, враховуючи вчителів, зобов'язані при певних обставинах наочно демонструвати свою відданість Конституції. Зазначена благонадійність допускає навіть обмеження свободи висловлювання власної точки зору. Німецьке, безперечно, демократичне суспільство виправдовує таку ситуацію потребами захисту держави від антидемократичних сил. Так, поразка Веймарської республіки в сучасній Німеччині, як правило, пояснюється ворожим ставленням до неї її власного державного апарату<sup>2</sup>.

Європейський суд з прав людини визнав законними подібні обмеження прав, відзначивши при цьому, що, враховуючи обставини, які загрожують демократії,

<sup>1</sup> Закон України "Про політичні партії в Україні" // Відомості Верховної Ради. - 2001. - № 23. - Ст. 118.

<sup>2</sup> Ерн М.Е. Веймарская республика в новейших исследованиях российских историков (конец XX - начало XXI века): текст лекций для студентов специального образования и науки Рос. Федерации, Федер. агентство по образованию, Яросл. гос. ун-т им. П.Г. Демидова. - Ярославль: ЯрГУ, 2005. - 58 с.

держава вправі накладати на своїх службовців особливі зобов'язання, які можуть обмежити їхні основні права.

Вимога лояльності щодо поведінки державних службовців зумовлена особливостями застосування обороноздатної демократії, відіграла важливу роль в посткомуністичній Чехії, де, як і в Німеччині, колишнім партійним та урядовим функціонерам заборонено займати певні посади, пов'язані зі здійсненням державної влади. Конституційний суд Чехії своєю постановою про конституційність закону про так звану люстрацію обґрунтував правомірність обмеження політичних прав посиланням на вимоги обороноздатної демократії, відповідно до яких після падіння комуністичного режиму з метою захисту демократії необхідно ввести жорстке обмеження прав<sup>3</sup>.

Останні рішення Європейського суду підтверджують відповідність моделі обороноздатної демократії Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Так, рішення Суду (справа Реквені проти Угорщини, розходження думок у Комісії зі справи Кастеллс проти Іспанії) свідчать, що в перехідний період після краху диктатури з метою уникнення її повернення допустиме обмеження окремих прав. У справі Реквені проти Угорщини Європейський суд з прав людини вирішив, що обмеження права на політичну діяльність для службовців поліції й інших державних органів, враховуючи особливу необхідність у захисті демократії після падіння комуністичного режиму, не суперечить положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Сиклова И. Люстрация или чехский способ проверки благонадёжности // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. - 1996. - № 2 (15). - С. 25-28.

<sup>4</sup> Прецеденты Европейского Суда по правам человека: руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европ. ИНВЕНЦИИ о защите прав человека и основных свобод: судебная практика с 1960 по 2002 г. / Микеле де Сальва; Науч. ред. и предисл. Ю.Ю. Берестнева; пер. с фр. А.А. Жуковой, Г.А. Пашковой. - СПб.: Юрид. центр Пресе, 2004. - С. 759, 850.

Під лояльністю мається на увазі нейтралітет державних службовців, який не обмежується простою заборонаю на висловлення симпатій екстремістським, антидемократичним силам. Навіть без урахування питання про державний нейтралітет, яке не піднімається в даній роботі й реабілітує обмеження прав державних службовців причинами, які не стосуються обороноздатної демократії, стає очевидною серйозна недосконалість українського законодавства. Нинішня відсутність ефективних законодавчих заходів дозволяє державним службовцям різного рівня, причому з корисливих спонукань, безкарно використовувати власне службове становище для реалізації політичних намірів окремих політичних сил.

Недотримання правових норм, які регулюють діяльність політичних партій в Україні, є практично безкарним. Система забезпечення національної безпеки жодного разу не застосувала передбачені законом можливості щодо встановлення елементарного контролю за пропагандистською діяльністю політичних партій. Зазначена "безтурботність", крім іншого, наочно демонструє відмінності вітчизняного законодавства та законодавства європейських країн із зазначених питань. Так, параграф 84 Кримінального кодексу Німеччини передбачає покарання у вигляді позбавлення волі на строк до п'яти років за участь у діяльності політичної партії, оголошеної поза законом<sup>1</sup>. В Угорщині у разі незаконного продовження діяльності політичної партії позбавлення волі строком до одного року загрожує лідеру забороненої партії. Українське ж законодавство за подібні дії не передбачає ні кримінальної, ні навіть адміністративної відповідальності.

Таким чином, реалізація принципу демократизму в організації та діяльності системи забезпечення національ-

<sup>1</sup> Угольський кодекс Федеративної Республіки Німеччини / Науч. редакці-  
вання і вступ, ст. Д.А. Шестакова; Предисп. Г.-Г. Йешке; Пер. с нем. Н.С.  
Рябенко ОЙ. - СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. - С. 237.

ної безпеки, виходячи з аналізу проблем застосування заходів обороноздатної демократії, будується на правовому захисті об'єктів національної безпеки, в основі якого знаходиться презумпція постійно існуючих загроз.

Відповідно ДО вказаної презумпції, на думку автора, до діяльності окремих суспільних груп слід відноситися з певною обережністю та насторогою. Правовим результатом такої обережності може стати перегляд окремих положень щодо свободи слова та свободи політичної діяльності. Достатньою межею забезпечення свободи слова та свободи політичної діяльності в даному випадку може бути презумпція невинуватості. Водночас ця межа може бути окреслена такою формулою: незважаючи на те, що можливість "зловживання свободами" не викликає сумнівів, вплив відповідних обмежень не мають відчувати ті, хто не допускає зазначених зловживань.

Необхідно також урахувати, що застосування методів обороноздатної демократії певною мірою залежить від обстановки, які складаються в тій чи іншій країні в процесі її історичного розвитку. Це пояснюється тим, що конкретні форми політичної діяльності пізнаються в історичному контексті й пов'язані з формами, перевіреними історією. Тому правові рамки реалізації принципу демократизму в діяльності системи забезпечення національної безпеки слід встановлювати з безумовним урахуванням можливості "зловживання свободами". Якщо ці "зловживання" призводять до процесів, під час яких, з урахуванням історичного досвіду чи сучасного стану розвитку нації, відбувається незворотне руйнування конституційної демократії та основ національної безпеки, то наявні обмеження свобод не є адекватними. Водночас обмежувальні заходи є допустимими лише тоді, коли вони не зачіпають правомірної реалізації основних свобод і якщо вони найменшою мірою ущемляють основні права людини та громадянина.

## 4.2. Принципи нормотворчої діяльності у сфері забезпечення національної безпеки України

У умовах формування в Україні -основ правової держави роль і значення правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки набуває особливої актуальності. Головною ознакою механізму забезпечення національної безпеки, який характеризується як правовий, є детальна права урегульованість згаданих суспільних відносин. Тому питання підвищення ролі права постають у центр уваги, відображаються в найважливіших державних заходах щодо забезпечення національної безпеки.

Регулюючий вплив права на суспільні відносини у сфері забезпечення національної безпеки полягає в тому, що право через свої норми конструює модель обов'язкової або дозволеної поведінки різних учасників (суб'єктів) цих відносин. Зазначене відображається в наданні одним суб'єктам певних прав і в покладанні на інших певних обов'язків, пов'язуючи їх тим самим взаємними правами й обов'язками та орієнтуючи їхню поведінку в тих чи інших напрямках. При цьому слід враховувати, що можливості права як засобу досягнення певного позитивного результату не безмежні. Правове регулювання сфери забезпечення національної безпеки обмежується деякими об'єктивними та суб'єктивними факторами, головними з яких є:

1. Визначеність предмета, способів правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки.
2. Ступінь урегульованості правом визначених суспільних відносин.
3. Стійкість і стабільність відносин у сфері забезпечення національної безпеки, які планується врегулювати правом.

4. Рівень економічного, тобто матеріально-фінансового забезпечення зазначених відносин.

Вказані фактори утворюють алгоритм правотворчої діяльності у сфері забезпечення національної безпеки, або алгоритм дослідження питання про можливість і доцільність врегулювання правом окремих питань забезпечення національної безпеки. Інакше кажучи, отримання чітких відповідей на всі без винятку зазначені питання є правовим обґрунтуванням необхідності створення та законодавчого закріплення тих чи інших нових норм права у сфері забезпечення національної безпеки<sup>1</sup>.

Слід відзначити, що на сьогодні, на жаль, окремі науковці та практики, обґрунтовуючи свої нормотворчі ініціативи, вдаються до підміни правового обґрунтування іншими аспектами проблем, які ними піднімаються. Найпоширенішим є розкриття актуальності та значущості тих чи інших суспільних відносин для національної безпеки України. При цьому, ігноруючи правові аспекти проблеми, робляться висновки про доцільність законодавчих новел.

Прикладом може бути відома дискусія про необхідність підготовки закону "Про державну безпеку України". Зовні все виглядає досить логічно й переконливо - захист державної безпеки є головним завданням СБ України, державна безпека є важливою складовою національної безпеки, без забезпечення якої неможливе існування України як суверенної держави, тому необхідно розробити та прийняти закон "Про державну безпеку".

Використовуючи таку логіку, можна запропонувати, наприклад, закон "Про захист конституційних прав і свобод громадян". А чому ні? Стан захищеності прав і свобод громадян є гарантом незворотності демокра-

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Регулятивний вплив права у сфері національної безпеки України //Збірник наукових праць НА СБ України. - 2007. - № 18. - С. 610.

тичних реформ, основою подальших перетворень в економічній та соціальній сферах.

Автор не заперечує необхідності підготовки закону "Про державну безпеку", однак не може підтримати цю ідею. Для того, щоб чітко визначитися, необхідно з'ясувати предмет правового регулювання майбутнього закону - сукупність найважливіших для забезпечення державної безпеки, якісно однорідних суспільних відносин, які об'єктивно потребують і піддаються юридичному регулюванню і сторони яких виступають їх свідомими та вольовими учасниками.

Встановивши предмет правового регулювання стосовно до визначених суспільних відносин, можна буде визначитися зі способами їхнього правового регулювання (дозвіл, зобов'язування, заборона). Далі необхідно з'ясувати, чи не є врегульованими правом визначені нами суспільні відносини між тими ж суб'єктами й тими ж способами. Ігнорування цього досить важливого питання призводить до іншої досить поширеної помилки - недоліки правозастосовчої практики (реалізації закріплених законом суб'єктивних прав і юридичних обов'язків) подаються як проблеми правової регламентації, на підставі чого робляться помилкові висновки про необхідність правового врегулювання окремих суспільних відносин у сфері національної безпеки. Трапляються також випадки намагання виправдати "недоліками закону" власну бездіяльність.

Наступним кроком має бути вивчення визначених нами відносин у сфері державної безпеки на предмет їхньої стійкості та стабільності.

Слід зауважити, що з розвитком суспільних відносин у сфері державної безпеки змінюється і склад предмета правового регулювання. Одні відносини відмирають і тому виходять зі сфери правового регулювання, а інші починають активно впливати на згаданий процес і тому виникає потреба в їхньому правовому врегулю-

ванні. Однак важливо чітко з'ясувати, чи не є ті чи інші відносини епізодичними, існуючими за умови дії певних тимчасових факторів, не характерних для досліджуваного періоду розвитку суспільства. Отримання позитивної відповіді викликає необхідність правового регулювання таких відносин.

І, нарешті, слід з'ясувати рівень економічного, а саме - матеріально-фінансового забезпечення суспільних відносин, які плануються врегулювати правом. Це означає, що право ніколи не зможе замінити необхідного для захисту державної безпеки матеріально-фінансового забезпечення. Відсутність такого забезпечення блокує дію будь-яких, навіть найнеобхідніших норм права.

Таким чином, будь-яке обґрунтування законодавчих новел у сфері національної безпеки повинно мати чітку логіку - засноване на теорії права правове обґрунтування. Інші підходи виглядають непереконливими.

Важливим щодо проблем правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки, на думку автора, є також чітке розмежування двох понять - "правове регулювання" та "правовий вплив".

У реальному житті право має на суспільні відносини не тільки власне регулюючий вплив, а й вплив формуючого, виховного, інформаційного й іншого характеру. Тому в межах механізму дії права розрізняють два явища: правовий вплив і правове регулювання як складові механізму дії права. Вони відрізняються, по-перше, предметом своєї спрямованості. Предмет правового впливу є значно ширшим, ніж предмет правового регулювання. Ним є коло економічних, політичних, соціальних та інших відносин, у тому числі у сфері забезпечення національної безпеки, що безпосередньо правом не врегульовані, але на які право впливає. По-друге, вони відрізняються своїм механізмом. Якщо правове регулювання здійснюється за допомогою виключно юридичних способів (дозвіл, зобов'язування,

заборона, то правовий вплив здійснюється за допомогою і неюридичних (соціальних, ідеологічних, психологічних і т.п.) механізмів.

Разом з тим, необхідно відзначити, що практично всі норми права, які здійснюють правове регулювання, здійснюють і соціальний, ідеологічний, психологічний вплив, однак далеко не всі норми права, призначення яких є правовий вплив, безпосередньо регулюють суспільні відносини. Наприклад, уч. 1 ст. 3 Закону "Про Службу безпеки України" передбачено, що її діяльність, діяльність її органів і співробітників ґрунтується на засадах законності, поваги до прав і гідності особи, позапартійності та відповідальності перед народом України<sup>1</sup>. Зазначена норма безпосередньо не регулює діяльність СБ України і тому її призначенням є правовий вплив на процес формування норм правил поведінки. Цей вплив визначає засади діяльності СБ України та є, так би мовити, відправною точкою для формування норм, що безпосередньо регулюють діяльність СБ України. Наприклад, положення щодо позапартійності знаходить своє правове регулювання у встановленні конкретних заборон і дозволів уже в ст. 6 указанного Закону.

Особлива виокремленість правового впливу в механізмі дії права у сфері забезпечення національної безпеки спостерігається у законодавстві Російської Федерації. Практично всі норми закону РФ "О безопасности" присвячено саме правовому впливу на процес формування нормативно-правової бази у сфері національної безпеки. Про це свідчить преамбула до закону та його зміст, який в узагальненому вигляді зводиться до закріплення правових основ забезпечення безпеки особи, суспільства та держави, визначення системи безпеки та

її функцій, встановлення засад фінансування системи забезпечення безпеки, контролю та нагляду за її функціонуванням<sup>1</sup>.

Тому зазначений закон поряд із Конституцією РФ став основою для підготовки законів РФ "О внешней разведке", "Об органах федеральной службы безопасности РФ", "О государственной охране", "О федеральных органах правительственной связи и информации".

Все це у поєднанні з аналізом нормативно-правової бази у сфері національної безпеки України дає підстави для висновку про необхідність встановлення й дотримання у правотворчій діяльності принципу нерозривності правового впливу та правового регулювання як двох визначальних складових механізму дії права у сфері забезпечення національної безпеки.

Крім того, у процесі правотворчості й наукових досліджень питань правового регулювання забезпечення національної безпеки необхідно чітко розрізняти такі поняття, як "дія права у сфері забезпечення національної безпеки", "правовий вплив на сферу національної безпеки" та "правове регулювання сфери забезпечення національної безпеки".

Слід ураховувати також і взаємний вплив різних галузей права. Так, норми права, що безпосередньо регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки, можуть здійснювати правовий (інформаційний, виховний, нормотворчий і т.д.) вплив на інші сфери, галузі права та міжгалузеві утворення, наприклад на сферу правоохоронної діяльності. Тому важливо уникати будь-яких не виправданих потребами захисту державної таємниці обмежень у вільному доступі до норм, які безпосередньо регулюють суспільні відно-

<sup>1</sup> Закон України "Про Службу безпеки України" // ВВР України. - 1992. - № 27. - Ст. 382.

<sup>1</sup> Закон Российской Федерации "О безопасности" // Спецслужбы России: законы и комментарии. - М.: Юрист, 1997. - С. 112-117.

сини у сфері забезпечення національної безпеки. Це можна вважати одним із механізмів реалізації принципу нерозривності правового регулювання та правового впливу у згаданій сфері.

Наведені автором положення зовні виглядають дещо занадто теоретичними і тому виникає цілком слушне запитання про те, як вони можуть реалізовуватись у нормотворчій діяльності у сфері забезпечення національної безпеки? Щоб відповісти на нього, автор пропонує проаналізувати через призму наведених положень одну з найбільш резонансних законотворчих ініціатив у сфері забезпечення національної безпеки - створення Національного бюро розслідувань (далі НБР). Атакож щодо визначеності предмета, способів правового регулювання запропонованого закону "Про національне бюро розслідувань".

У функціональному механізмі правового регулювання особливу роль відіграє правозастосовча діяльність державних органів, яка уособлює її діяльність з реалізації відповідних владних повноважень. Правозастосування стає необхідним тоді, коли для виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків наявності самої норми права недостатньо й виникає потреба у виданні відповідними державними органами додаткових індивідуально-визначених актів, які приводять у дію механізм правового регулювання, створюють можливості для реалізації змісту правової норми.

Повертаючись до питання про створення НБР і виходячи із вказаної законопроектної ініціативи, необхідно зробити висновок, що у сфері боротьби з найбільш небезпечними проявами корупції та організованої злочинності нині існує достатня нормативно-правова база, однак відсутній механізм її реалізації - державний ор-

ган, спеціально уповноважений видавати індивідуально-визначені акти правозастосування у згаданій сфері.

Цілком очевидно, що це формулювання позбавлене будь-яких оціночних понять і тому досить чітко відображає зміст законопроектної ініціативи. При цьому не викликає особливих заперечень наявність в Україні достатньої нормативно-правової бази для боротьби з корупцією і організованою злочинністю. Але викликає сумніви постановка питання про відсутність механізму її реалізації - наявність спеціально уповноваженого державного органу. Може, все-таки він або вони є, але їх недостатньо, чи є суттєві недоліки в організації їхньої діяльності, що позбавляє можливості ефективно застосовувати надані законом можливості? Вказана нормотворча ініціатива, на думку автора, неадекватно відображає правову природу проблеми, яку планується розв'язати.

Залишивши ці питання для розгляду в контексті питання про ступінь урегульованості правом визначених суспільних відносин, необхідно визнати, що предметом правового регулювання майбутнього закону буде створення та діяльність державного органу, спеціально уповноваженого видавати індивідуально-визначені акти правозастосування у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю.

Наступне - питання стосовно ступеня урегульованості правом суспільних відносин щодо створення та діяльності державного органу, спеціально уповноваженого видавати індивідуально-визначені акти правозастосування з питань боротьби з корупцією та організованою злочинністю. Зазначене питання, за великим рахунком, потребує ґрунтовного аналізу всієї нормативно-правової бази з питань боротьби зі злочинністю. Саме на підставі такого аналізу можна зробити обґрунтовані висновки.

На жаль, цілком очевидно, що автори Ідеї створення НБР не переймалися вказаним питанням. Про це свідчить навіть поверховий аналіз нормативно-правової

<sup>1</sup>Колодій А.М., Копейчиков В.В., Лисенко С.Д. та інші. Теорія держави і права: Навчальний посібник. - К.: Юрінформ, 1995. - С. 164.

бази діяльності СБ України. Так, у ч. 2 ст. 2 Закону "Про Службу безпеки України" визначено, що до її завдань, крім Інших, входить попередження, виявлення, припинення й розкриття корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України.

Вказані положення постійно реалізовувались у нормативно-правових актах Президента України та СБ України. На виконання цих завдань, принаймні за останні п'ять років, було зорієнтовано частину сил і засобів СБ України. Тобто право виконало свою регулюючу місію.

Неупереджений аналіз вказаного та інших нормативно-правових актів з питань діяльності СБ України, якими визначено компетенцію як Служби в цілому, так і окремих її підрозділів, ставить під сумнів тезу про неурегульованість правом суспільних відносин у сфері створення та діяльності державного органу, спеціально уповноваженого видавати індивідуально-визначені акти правозастосування з питань боротьби з корупцією та організованою злочинністю і, відповідно, про необхідність створення НБР як питання правового.

Найбільш суттєві проблеми боротьби з корупцією та організованою злочинністю на сьогодні, на думку автора, знаходяться не у правовій площині і, відповідно, не можуть бути вирішені шляхом створення додаткової правоохоронної структури. Вирішити ці проблеми можна лише на основі глибокого критичного аналізу діяльності існуючої в Україні правоохоронної системи - її організації, кадрового, матеріального забезпечення тощо. Необхідно погодитися з точкою зору Є.К. Марчука, який вважає, що проблема радикального посилення боротьби з найнебезпечнішими злочинами полягає не у

відсутності якоїсь нової структури, а в чомусь іншому<sup>1</sup>. Необхідно погодитися також з авторами, які вважають, що негативні явища в діяльності правоохоронних органів та забезпеченні правопорядку в державі не є наслідком відсутності законів або їх недосконалості. За умови дотримання правоохоронними органами головних, встановлених чинним законодавством принципів їхньої діяльності цих негативних явищ можна було б уникнути<sup>1</sup>. Новий закон сам по собі не здатен перебудувати установлені форми діяльності як у сфері юстиції, так і в керованій нею сфері національної безпеки, оскільки реформування змінюється передусім розуміння того, що повинно бути змінено, усвідомлення необхідності таких змін.

Разом з тим аналіз публікацій з питань створення НБР свідчить про непоінформованість широких кіл громадськості щодо основних напрямів діяльності СБ України у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю. Більшість соціуму вважало, що для СБ України вказані завдання є другорядними і, так би мовити, "попутними" у процесі забезпечення державної безпеки. Звідси одна з причин підтримки громадськістю ідеї створення "спеціалізованого" правоохоронного органу по боротьбі з найбільш небезпечними проявами корупції та організованої злочинності - НБР України. В засобах масової інформації була відсутня навіть постановка питання про те, чим завдання майбутнього НБР будуть відрізнятися від завдань СБ України.

На думку автора, однією з причин цієї ситуації є порушення принципу нерозривності правового регулювання та правового впливу у сфері забезпечення національної безпеки, адже підзаконним нормативно-правовим актам, які конкретизують основні напрями діяльності СБ України,

<sup>1</sup> Петrenchenko Ю.А. Реформування правоохоронних органів України // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). - 2005. - № 12. - 0.4-0.6.

в тому числі у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю, притаманний суто відомчий характер і тому вони не можуть у повному обсязі виконувати функцію правового впливу на процеси формування законодавства у сфері забезпечення національної безпеки України.

Повертаючись до питання про урегульованість правом суспільних відносин, які планувалося врегулювати законом "Про НБР", необхідно визнати, що ці суспільні відносини правом уже врегульовані, а додаткова їхня регламентація потребує відповідних аргументів. При цьому стійкість і стабільність указаних відносин не викликає сумнівів.

Відсутня на сьогодні й чітка відповідь на питання про рівень економічного, матеріально-фінансового забезпечення зазначених суспільних відносин. Крім того, зважаючи на вже зроблені вище висновки, виникає запитання про те, чи не ефективніше буде спрямувати кошти, які планувалося виділити на створення НБР, на поліпшення матеріально-технічного забезпечення СБ України та підвищення грошового забезпечення її співробітників? Можливо, саме такий підхід дозволить значно підвищити ефективність діяльності СБ України у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю і, відповідно, зніме питання про необхідність створення "спеціалізованого" правоохоронного органу.

Все це свідчать, що правова регламентація сфери забезпечення національної безпеки є досить складним, багатограничним питанням, вирішення якого потребує створення й суворого дотримання системи принципів нормотворчого процесу<sup>1</sup>.

До таких принципів, спираючись на викладене, автор пропонує віднести:

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Принципи нормотворчої діяльності у сфері національної безпеки України // Проблеми правового регулювання діяльності органів державної безпеки в контексті реформування СБ України: Матер. наук.-практ. конф. - К.: Вид-во СВ України, 2005. - С. 36.

1. Принцип адекватного відображення правової природи суспільних відносин у нормативно-правових актах.

2. Принцип правової обґрунтованості нормотворчих ініціатив.

3. Принцип нерозривності правового регулювання та правового впливу.

4. Принцип науковості - ефективного використання досягнень юридичної та інших наук.

Запропонований перелік не є вичерпним і має бути доповнений за результатами подальших досліджень. У підсумку необхідно побудувати відповідну систему принципів, яка дозволить привести нормотворчий процес у сфері національної безпеки у відповідність до загальних положень теорії права та значно обмежити можливість впливу на цей процес різних псевдонаукових, волюнтаристських підходів.

Отже, процес нормотворчості - це складний суспільний процес, який поєднує в собі дію законів, що відображають об'єктивну дійсність і суб'єктивну волю законодавця. Тільки прийняття об'єктивно зумовлених суспільними відносинами й суспільними потребами норм права може бути основою ефективної нормотворчості, основним показником якої є реальна дія норми.

Тут автор підтримує думку М.О. Євсєєва, який вважає, що процес формування правопорядку характеризується безперервною зміною норм права і правових інститутів відповідно до зміни суспільних відносин, і в цьому контексті масові правопорушення характеризують не стільки порушення існуючих норм права, скільки ступінь масовості таких правопорушень чи їхній суспільний масштаб, що вказує на відсутність нових норм права або на наявність норм, які з різних причин не здатні регулювати нові суспільні відносини<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Евсеев М.А. Право как открытая самоорганизующаяся система // Философия и общество. - 2006. - № 4(44). - С. 145.

Підсумовуючи викладене, на думку автора, доцільно виділити низку нагальних проблем сучасної нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки.

По-перше, необхідно змінити існуючу практику нормотворчості на стадії підготовки того чи іншого проекту. Уявляється доцільною розробка таких проектів групою вчених-фахівців, що замінило б відомчий порядок їхньої підготовки. Найважливіші законопроекти у сфері забезпечення національної безпеки доцільно виносити на всенародне обговорення, попередньо розробивши механізм підбиття підсумків обговорення та їхнього врахування в законопроекті.

Серйозною проблемою є також невинуватена нормотворча активність. Значна кількість нормативно-правових актів змінюється і доповнюється вже через кілька місяців або навіть тижнів після їх прийняття. Причина зовсім не в мінливості практики забезпечення національної безпеки, а в занижених вимогах до прийнятих нормативно-правових актів. У результаті їх застосування виявляється безліч недоліків, які доводиться негайно виправляти.

Інший блок проблем пов'язаний з питаннями якості самого нормативно-правового акта. Вказане має пряму залежність з адекватним розумінням законодавцем нормативно-правових потреб, чого можливо досягти лише на суто науковій основі нормотворчого процесу. Основне завдання полягає в тому, щоб створити надійний організаційно-правовий механізм попередження прийняття невмотивованих нормативно-правових актів. Тільки науково обґрунтовані норми мають набувати форми нормативно-правового акта, і це, зважаючи на значущість для нації сфери забезпечення національної безпеки, необхідно закріпити окремою нормою в статті 2 Закону "Про основи національної безпеки України".

Вельми важливою є також проблема понятійної визначеності законодавства у сфері забезпечен-

ня національної безпеки. Для досягнення стислості, точності юридичної мови, правильного застосування нормативно-правових актів велике значення має чіткість і конкретність правової термінології. Розглядаючи поняття "суспільна безпека", М. Панов і В. Тихий з цього приводу зазначали, що вплив суспільної безпеки на форму та зміст права повинен знаходити найбільш повне відображення у правотворчості. Це передбачає високу якість нормативних актів правових систем, що виявляється у високому рівні техніки нормотворчості, однозначності, простоти та єдності термінології; логічності, чіткості й доступності текстів нормативних актів, що виключає неоднозначне їх тлумачення; зведення до мінімуму оцінних компонентів права (оцінних термінів); виключення неясності й розпливчастості правових приписів, які забезпечують граничне обмеження можливості судової дискреції (судового розсуду) та свавілля посадових осіб<sup>1</sup>. Ось чому, на переконання автора, на державному рівні необхідно створити єдиний термінологічний словник законодавства у сфері забезпечення національної безпеки.

Наступна проблема - відсутність збалансованості між заборонними й дозвільними нормами, а також законами й підзаконними нормативно-правовими актами. Необхідно законодавчо визначити коло питань, які повинні регулюватися винятково на законодавчому рівні, уточнити систему державних органів, які мають право видавати підзаконні нормативно-правові акти у сфері забезпечення національної безпеки, обов'язкові для виконання іншими суб'єктами права.

Між тим, серед усіх проблем нормотворчості найгостріше постає проблема виконання нормативно-

<sup>1</sup> Панов М., Тихий В. Безпека як фундаментальна категорія в методології правознавства (до постановки проблеми) // Вісник Академії правових наук України. - 2000. - № 3 (22). - С. 14, 15.

правових актів. Окремі з них, особливо ті, які створюються завдяки значним інтелектуальним і психологічним зусиллям, не реалізуються, паралізуючи при цьому всю систему законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Нормативно-правовий акт, якщо навіть він відповідає нагальним потребам забезпечення національної безпеки, не буде реалізовуватись автоматично. Для його реалізації на стадії нормотворчості потрібно передбачити особливий організаційний механізм. Тільки так система забезпечення національної безпеки може встановлювати й регулювати визначені суспільні відносини.

Зрозуміло, що перерахований перелік проблем нормотворчого процесу у сфері забезпечення національної безпеки не є вичерпним. Необхідне глибоке наукове дослідження цих питань, розробка на його основі практичних заходів щодо вдосконалення нормотворчого процесу.

#### **4.3. Організаційно-правові основи нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки: досвід США та ФРН**

Існування і прогресивний розвиток України як суверенної держави багато в чому залежать від реалізації нормативно-закріплених заходів щодо захисту її життєво важливих цінностей (об'єктів національної безпеки).

У цьому контексті проблема розробки організаційно-правових основ нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки набуває вельми важливого значення й тісно пов'язана з більш загальною проблемою - забезпечення виживання та стійкого розвитку нації, модернізації системи державного управління, доведення її до стандартів країн із розвинутими демократіями.

Необхідно визнати, що сучасний механізм нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки

України має суттєві недоліки, основною причиною яких є відсутність власного історичного досвіду нормотворчої діяльності у згаданій сфері.

Найбільш наочно згадані проблеми проявилися в 2006 та на початку 2007 років, коли в Україні здійснювалися організаційні та практичні заходи щодо підготовки Послання Президента України до ВР України, Стратегії національної безпеки України, Концепції реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів, Комплексного огляду сектору безпеки держави, Концепції реформування СБ України та Комплексної цільової програми реформування СБУ. Автор навмисно розташував ці нормативно-правові акти в певній логічній послідовності. Насправді ж робота над ними велася фактично одночасно, а іноді розробці нормативно-правових актів вищого рівня передувала розробка документів нижчого рівня, тобто тих, які мали видаватися з урахуванням і на виконання попередніх.

Тому у майбутніх поколінь учених-істориків після дослідження архівних документів нашої доби, безумовно, виникнуть питання про те, наприклад, яким чином згадані нормативно-правові акти враховували процеси реформування Воєнної організації держави, адміністративної реформи, адже нова модель правоохоронних органів і спецслужб повинна відповідати загальним принципам адміністративної реформи, а її впровадження необхідно координувати із заходами щодо перетворень у виконавчій владі загалом<sup>1</sup>.

Покажемо у цьому плані є також те, що проекти нормативно-правових актів стосовно реформування правоохоронних органів і спецслужб України готувалися тими ж державними органами, які підлягали реформуванню.

<sup>1</sup> Петrenchenko Ю.А. Реформування правоохоронних органів України // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). - 2005. -№8 12. -0. 5.

Хоча відомо, що правоохоронні органи і спецслужби не можуть реформуватися зсередини і самостійно. Успішне вирішення цього завдання потребує широкої участі громадськості, науковців, практиків, незалежних експертів, у тому числі й іноземних<sup>1</sup>. Вирішення питань щодо реформування системи правоохоронних органів має відбуватися відкрито, колегіально і передусім з урахуванням думки фахівців у сфері протидії злочинності, причому як науковців, так і практиків, а також міжнародного досвіду організації правоохоронних структур. Необхідність належного забезпечення національної безпеки потребує максимально обережного, науково обґрунтованого підходу як до опрацювання концептуальних моментів, так і до здійснення конкретних заходів із реформування.

Важливим напрямом реформ повинні стати структурні трансформації. Водночас необхідно вирішувати завдання формування демократичної інституціональної та правової культури, нової мотивації співробітників. Потребує негайного опрацювання комплекс заходів відновлення довіри населення до правоохоронних органів і спецслужб.

Майже повне неврахування наведених аксіоматичних положень у процесі реформ, точніше "замаху" на реформи сектору безпеки держави 2001-2007 років, свідчить про безпорадність існуючої в Україні системи нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки. Основним завданням і результатом її діяльності продовжує залишатися просте реагування на загрози, що не може повною мірою вирішити завдань забезпечення національної безпеки.

Тому важливою складовою процесу модернізації системи нормотворчості у сфері забезпечення націо-

<sup>1</sup> Абрахам П., Бакрач Д., Бек А. и др. Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы: Процесс и прогресс; Подред. М. Капарини, О. Маренина; Пред. А.Н. Ярмша. - К.: Задруга. 2005. - 296 с.

нальної безпеки України має стати відпрацювання процедури підготовки стратегічних нормативно-правових актів (формування системи стратегічного планування) у сфері забезпечення національної безпеки.

Вказане зумовлює актуальність вивчення закордонного досвіду організації нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема досвіду США і ФРН, які мають досить своєрідні підходи до вирішення зазначеного питання.

Найрозвиненіша система нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки нині існує в США. Ця система в основному ґрунтується на положеннях Закону "Про національну безпеку США" від 1947 р.<sup>1</sup> Прийняття вказаного закону стало наслідком узагальнення досвіду ведення зовнішньої та оборонної політики США під час Другої світової війни, а також остаточного формування американського підходу до забезпечення національної безпеки, пов'язаного з безумовним урахуванням конкретних історичних умов. У наступні десятиліття окремі елементи згаданого системи були реформовані, але в цілому ця система зберегла свою спадкоємність і запозичена багатьма іншими країнами.

Прийняття стратегічних нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки в США передують підготовка відповідними державними установами аналітичних матеріалів, які висвітлюють внутрішню ситуацію в країні та особливості її міжнародних позицій. У зазначених матеріалах подаються також рекомендовані заходи, з відповідними обґрунтуваннями. Вказані заходи і рекомендації у формі розгорнутих наукових або аналітичних доповідей, до яких, як правило, додаються короткі огляди змісту з основними висновками, на-

<sup>1</sup> Общан теорин национальной безопасности: Учебник / Возжеников А.В., Кривельская Н.В., Макаренко И.К. и др.; Подобщ. ред. А.А. Прохожева. - М.: Изд-во РАГС, 2002. - С. 41 - 47.

даються членам ради національної безпеки (далі РНБ), іноді керівникам окремих урядових установ, членам Конгресу США.

Крім того, у США періодично створюються експертні групи, які займаються підготовкою основних (на тривалу перспективу) нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки. Так, у липні 1998 р. Конгресом США з ініціативи міністерства оборони була створена "Комісія з національної безпеки в ХІ столітті" у складі 14 представників академічних, аналітичних, ділових і військових установ. Цікаво, що зазначена комісія готувала матеріали як до стратегії національної безпеки США на наступні 25 років, так і щодо реформування структур сектору безпеки США.

Вказана Комісія в 1999-2001 рр. опублікувала три доповіді, в яких полемізуючи зі "Стратегією Клінтона", пропонувала перенести акцент із військового протистояння на терористичну загрозу. Вже у першій доповіді, опублікованій у серпні 1999 р., Комісія серед головних загроз виділяла можливість масштабних терористичних актів на території США. Ці доповіді розглядалися як база для нової стратегії національної безпеки США.

Важливо зауважити, що Стратегія національної безпеки США є концептуальною базою для створення документів, які регулюють увесь блок стратегічних питань, безпосередньо пов'язаних з обороною країни. Воєнна стратегія корегується щорічно як складова Стратегії національної безпеки США.

Національна воєнна стратегія США, за великим рахунком, є американською військовою доктриною і містить положення, які висвітлюють: призначення збройних сил США в сучасних умовах; узагальнений аналіз воєнно-стратегічної обстановки у світі; військові цілі й завдання США; шляхи досягнення військових цілей і завдань (елементи стратегії будівництва, розгортання та застосування збройних сил); склад збройних сил, необ-

хідний для досягнення військових цілей при прийняттю ступені ризику.

Як уже відзначалось, існуюча в США система нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки є досить стабільною, однак із приходом до влади кожної нової адміністрації в цю систему вносяться певні зміни, зумовлені передусім конкретними національними інтересами та потребами. Так, останніми роками в США у процесі нормотворчості з питань забезпечення національної безпеки все частіше реалізується метод "конкуруючих стратегій", який передбачає розробку альтернативних проєктів нормативно-правових актів з відповідним обґрунтуванням прийнятих рішень та їх детальним експертним опрацюванням. Цьому сприяє те, що органи виконавчої та законодавчої влади в процесі нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки спираються на розвинену систему інформаційно-аналітичного й експертного забезпечення. При цьому до роботи активно залучаються не тільки розвідувальні відомства та інші державні установи, які мають потужні інформаційно-аналітичні можливості, а й незалежні або частково незалежні науково-дослідні інститути. У результаті керівництво держави одержує кінцевий інформаційно-аналітичний продукт, який містить як узагальнену інформацію по тій чи іншій проблемі та її оцінку, так і рекомендації та конкретні заходи реагування на загрози<sup>1</sup>.

Аналіз відомих прийнятих у США стратегій національної безпеки дозволяє охарактеризувати їх як нормативно-правові акти з такою структурою:

- фундаментальні (постійні) цінності, які загалом зводяться до забезпечення процвітання і свободи американського народу;

<sup>1</sup> Возженников А.В. Национальная безопасность России: методология комплексного исследования и политика обеспечения / Рос. зкад. гос. службы при Президенте РФ. - М.: РАГС, 2002. - С. 374-383.

- МІСІЯ країни на даному етапі її історичного розвитку, її національні інтереси в конкретному розумінні чинного президента США;

- конкретні цільові настанови суб'єктам забезпечення національної безпеки країни.

Відзначимо, що, як правило, сама назва Стратегії національної безпеки підкреслює ті основні завдання або проблеми, які влада визначає головними. Так, Стратегія національної безпеки 1999 року мала назву "Стратегія національної безпеки США для нового сторіччя". Цим підкреслювалась готовність протистояти новим викликам і загрозам національній безпеці у наступаючому столітті. Нині діюча Стратегія національної безпеки, опублікована в березні 2006 р., покликана визначити нове бачення проблем забезпечення національної безпеки в умовах посилення терористичної загрози<sup>1</sup>.

Необхідно також відзначити, що в США з певною періодичністю, раз на 3-4 роки чи навіть рідше, приймається так звана Велика стратегія, в якій окреслюються основні виклики, загрози і проблеми забезпечення національної безпеки США на довгострокову перспективу.

Отже, можна стверджувати, що Стратегія національної безпеки США є визначальним нормативно-правовим актом у системі нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки. Цей документ відпрацьовується спільними зусиллями правлячої політичної еліти США та широким колом учених (юристів, політологів, соціальних філософів та ін.) і відображає в концентрованому вигляді погляди на сутність, зміст і шляхи забезпечення національної безпеки.

Необхідно наголосити, що процес з'ясування питання про зміст національних інтересів, так само як і пи-

<sup>1</sup> The National Security Strategy of the United States of America. - Washington: 2006. - Режим доступу: ПМр://m77t.biB.Йс/МНАЕМ/оNPer5/5ігаіду/П552СЮ6.рсі. - Заголовок з екрану.

тання щодо сутності проблем забезпечення національної безпеки США в конкретний період, не може розглядатися як своєрідний пошук консенсусу між усіма прошарками американського суспільства. Влада розробляє Стратегію національної безпеки як нормативно-правовий акт, який виражає її політичну волю і має конкретну суспільно-політичну спрямованість, характерну саме для провладної політичної сили. Готовність же виконавчої глїки влади США дотримуватися положень Стратегії у своїй практичній діяльності передбачає і готовність нести відповідальність як за окремі результати її реалізації, так і за виконання в повному обсязі взятих на себе перед нацією зобов'язань у сфері забезпечення національної безпеки.

Найвищим консультативним органом з питань забезпечення національної безпеки при президенті США є Рада національної безпеки (РНБ), яка забезпечує як прийняття стратегічних рішень, так і вирішення поточних питань, у тому числі тих, які потребують оперативного втручання. Таким чином, на рівні РНБ формуються основні напрямки безпекової політики держави як довгострокового, так і поточного характеру, розглядаються конкретні позиції та підходи, готуються нормативно-правові акти стратегічного характеру. Між тим, як вірно відзначається в спеціальній літературі, спільною проблемою багатьох країн, у тому числі України та США, є слабка "інституційна пам'ять" найвищого координаційного органу у сфері національної безпеки, яким зазвичай є рада національної безпеки. Штат цих структур оновлюється з кожною зміною вищого керівництва держави. Постійне оновлення кадрів дає імпульс для реалізації нових ініціатив, однак заважає забезпеченню наступності при виконанні стратегічних завдань, розрахованих на велику перспективу<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Романов І.В., Ільшов О.А., Сатангах Ф.В. та ін. Державне управління сектором безпеки і оборони: теорія, практика, стратегія. - К.: ННДЦ ОТІ ВБ України, 2007. - С. 131.

Забезпеченням роботи РНБ США (на рівні керівного складу) займаються: помічник президента з національної безпеки, директор групи "Ситуаційного аналізу", виконавчий секретар РНБ, у підпорядкуванні якого знаходяться чотири члени директорату РНБ з статусом помічників міністра, які призначаються президентом і відповідають за окремі напрямки роботи.

У групі "Ситуаційного аналізу" працює 50-70 співробітників, які відряджаються на 2 роки розвідувальними відомствами. Основним призначенням групи є: відбір матеріалів, які доповідаються президентові та членам РНБ; моніторинг і оцінка обстановки в різних зонах і сферах національних інтересів США, підготовка оціночно-прогнозних аналітичних матеріалів для президента та членів РНБ; підготовка комплексу заходів (спеціальних, економічних, пропагандистських, інформаційних, дипломатичних, військових й ін.) щодо реагування на загрози національній безпеці.

Адміністративне управління групою здійснює директор, а оперативне - помічник президента США з національної безпеки. Базовий елемент групи - "Ситуаційна кімната", створена в 1962 р. з урахуванням досвіду Карібської кризи, який виявив відсутність єдиного органу, призначеного для термінового опрацювання поточної інформації та оперативної координації дій різних відомств США в надзвичайних ситуаціях. З початку 1980-х рр. у Білому домі цілодобово працюють групи оперативного спостереження за обстановкою та комплексного аналізу отриманої інформації. Вони готують "ранкову доповідь" з національної безпеки для президента. Паралельно подається доповідь ЦРУ. Вказані документи містять узагальнену інформацію про стан справ у кризових ситуаціях або регіонах, ефективність роботи сектору безпеки, реакцію ЗМІ, громадськості на проведenu роботу і т.п.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Молчанів В., Шаламберідзе Е. В інтересах національної безпеки: стратегічне предвидіння неможливо без якісної аналітики // Воєно-промисловий кур'єр. - 2004. - № 18 (35). - С. 32-37.

У надзвичайних ситуаціях на базі "Ситуаційної кімнати" під керівництвом віце-президента США розгортається Центр дій у кризових ситуаціях, до роботи якого оперативного, в тому числі з використанням телекомунікаційних каналів, залучаються фахівці та інформаційні ресурси інших підрозділів, міністерств і відомств.

Разом з тим, апаратом РНБ для президента готуються конкретні доповіді та рекомендації, які містять різні варіанти вирішення окремих ключових проблем забезпечення національної безпеки. Після їх обговорення на засіданнях РНБ, а іноді й до цього нова позиція влади з окремих ключових проблем представляється широкій громадськості у формі наукових статей провідних експертів у сфері національної безпеки в академічних виданнях, провідних ЗМІ і т.д. При цьому головна увага приділяється недолікам колишніх підходів, плюсам нових, перспективам розвитку системи забезпечення національної безпеки.

Вияткова увага приділяється оприлюдненню серед експертів і громадськості проектів таких важливих стратегічних документів, як "Стратегія національної безпеки США", яка викладається у посланнях президента Конгресу щорічно і "Національна воєнна стратегія", яка розробляється Об'єднаним комітетом начальників штабів США кожні 2-3 роки.

У системі забезпечення національної безпеки США важливу роль відіграє радник президента з національної безпеки. Він є центральною фігурою всього механізму розробки, прийняття і реалізації ключових рішень з питань забезпечення національної безпеки. Радник призначається президентом із числа найавторитетніших фахівців у цій сфері. Він має безпосередній доступ до президента для доповіді своєї власної точки зору щодо найбільш актуальних питань забезпечення національної безпеки<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Кортнов С. Приняті внешнеполитических решений в России и США // Международные процессы. - 2004. - № 2 (5); (Т. 2.). - С. 60-61.

Необхідно відзначити, що окремі рішення президента у сфері забезпечення національної безпеки, пройшовши багатоступінчасту попередню експертизу фахівців, оформляються у вигляді президентських директив, які фактично мають силу закону. Залежно від важливості й терміновості розв'язуваних проблем рішення президента США у сфері забезпечення національної безпеки можуть бути класифіковані на:

- рішення, прийняті в надзвичайних умовах. Це наперед рішення про застосування стратегічних ядерних сил у випадку раптового ядерного удару по території США. Президент США має право прийняти рішення про негайне використання збройних сил при нападі на територію США або на американські об'єкти за кордоном. До цієї ж категорії відносяться рішення президента, прийняті у випадках стихійних лих, масових заворушень тощо;

- рішення, які з урахуванням зміни ситуації як у країні, так і в усьому світі формують зовнішньополітичний курс і політику у сфері забезпечення національної безпеки США. Такі рішення, де визначаються національні інтереси, мета і завдання держави у сфері забезпечення національної безпеки, подаються в щорічній доповіді президента Конгресу "Стратегія національної безпеки США";

- військово-політичні й економічні рішення з проблем будівництва та напрямків розвитку збройних сил, військово-промислового комплексу;

- поточні рішення з актуальних проблем забезпечення національної безпеки. Згадані рішення спрямовані на забезпечення нормальної життєдіяльності держави, налагодження роботи міністерств і відомств, відповідальних за реалізацію державної політики у сфері забезпечення національної безпеки. Ці рішення приймаються оперативно, з урахуванням тенденцій розвитку політичної, військової, економічної ситуації.

Відповідно до закону "Про реорганізацію оборони" або закону "Голдуотера-Ніколса" (Coicimaier-Michoiz

Асі) 1986 р. президент Сполучених Штатів зобов'язаний щорічно публікувати Декларацію стратегії національної безпеки США - документ, у якому розкривається поточний стан забезпечення національної безпеки та стратегічне бачення цього питання. Початком цієї традиції була підготовлена президентом Гаррі С. Труменом у 1950 р. доповідь "Стратегія національної безпеки - 68", у якій основна увага приділялася відносинам між Сполученими Штатами і Радянським Союзом, а також висувалася відома "доктрина стримування", яка стала стратегією "холодної війни". З того часу кожен президент США у тій або іншій формі вніс новизну у Конгрес підібний документ, однак з різним ступенем конкретизації.

Приймаючи закон Толдуотера-Ніколса", Конгрес прагнув доповнити систему регулярних президентських звертань до законодавців документом з проблем забезпечення національної безпеки. Однак, на думку автора, тільки адміністрація Б. Клінтона щорічно представляла Конгресу дійсно стратегічне бачення. Інтенсивність і добросовісність роботи адміністрації Б. Клінтона пояснюється як необхідністю серйозного переосмислення проблем забезпечення національної безпеки після закінчення "холодної війни", так і невдоволенням Конгресу проектами документів. Адміністрація ж Дж. Буша-молодшого не відрізнялася такою плідною та якісною нормотворчістю у сфері забезпечення національної безпеки. Тільки події 11 вересня 2001 р. змусили адміністрацію Бж. Буша в максимально короткі терміни переглянути вже підготовлену в 2001 р. Стратегію національної безпеки, доопрацювати і представити її лише в 2002 р. Затвердження своєї Стратегії адміністрація Дж. Буша приурочила до річної терористичної атаки, а анонсування в засобах масової інформації відбулося більш ніж за місяць.

Між тим, представники Конгресу не входять до РНБ. Взагалі, законодавча гілка влади в США безпосередньо не бере участі у нормотворчому процесі й

реалізації рішень з питань забезпечення національної безпеки. Однак Конгрес суттєво впливає на цей процес непрямыми засобами, а саме через: бюджетну політику; різного роду слухання "у порядку нагляду"; запити в органи виконавчої влади; ратифікацію міжнародних угод і договорів; консультації із президентом, держсекретарем, міністром оборони, радником президента з національної безпеки; затвердження призначень на керівні посади міністерств і відомств тощо.

Отже, Конгрес США зберігає важливі й досить ефективні важелі впливу на виконавчу владу. Найважливішою формою впливу є процедура систематичних слухань, під час яких члени Конгресу можуть з'ясувати й обговорювати конкретні деталі нормативно-правових актів, які схвалюються президентом. Це вимагає від виконавчої влади постійної участі в засіданнях Конгресу її представників, а також представників експертних і академічних установ, підготовки відповідних доповідей, звітів, пояснювальних записок та інших матеріалів з усього спектру проблем забезпечення національної безпеки США<sup>1</sup>. При цьому відносини обох гілок влади будуються на основі взаємоповаги і взаємодопомоги. Органи виконавчої влади чітко зорієнтовані на інформування Конгресу про результати своєї роботи, з'ясування оцінок конгресменів і вчасне їхнє подальше врахування<sup>2</sup>.

Підсумовуючи, можна стверджувати, що особливості механізму нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки в США визначаються: реалізацією принципу поділу влади, що передбачає реальну

<sup>1</sup> Общая теория национальной безопасности: Учебник / Божеников А.В., Кривельская Н.В., Макаренко И.К. и др.; Подобщ. ред. А.А. Прохожева. - М.: Изд-во РАГС. 2002. - С. 48-54.

<sup>2</sup> Домисевич Р., Назаркич Ю. Советы национальной безопасности в секторе безопасности // Гражданский контроль национальной политики безопасности: опыт стран СНГ. - М., - Рыбинск: Тип. Принтер, 2004. - С. 23-31.

взаємодію виконавчої та законодавчої гілок влади при прийнятті найважливіших нормативно-правових актів; поєднанням повноважень глави держави та глави уряду в одній вищій посадовій особі - президенті; широкими повноваженнями президента з питань забезпечення національної безпеки й у прийнятті найважливіших нормативно-правових актів у згаданій сфері.

Специфічним порівняно зі США є механізм нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки Федеративної Республіки Німеччини. Це пояснюється державним устроєм Німеччини та нормами Конституції федеративної держави.

Як відомо, Німеччина є парламентською федеративною республікою. На перший погляд складна і специфічна система взаємин і взаємодії різних органів влади й управління на федеральному і земельному рівнях є досить чіткою конструкцією, що дозволяє приймати рішення у сфері національної безпеки з огляду як на федеральні, так і на місцеві інтереси.

Глава держави - федеральний президент, бере досить обмежену участь у формуванні та реалізації нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки. Виконуючи обмежені, в основному представницькі функції, президент ФРН лише скріплює своїм підписом найважливіші нормативно-правові акти, підготовлені урядом або парламентом. Визначальний же вплив на процес нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки ФРН має глава виконавчої влади (федеральний канцлер). Окремі й досить важливі повноваження у згаданій сфері має також парламент (законодавча влада).

Бундесрат утворюється з депутатів, призначених урядами земель зі свого складу. Кожна федеральна земля залежно від чисельності населення має від трьох до шести голосів. Компетенцією бундесрату у сфері національної безпеки є схвалення прийнятих бундестагом

законопроектів, які вимагають внесення змін до Конституції Німеччини.

Відповідно до Конституції ФРН найвищим законодавчим органом є бундестаг. Президент бундестагу офіційно вважається другою вищою посадовою особою в державі. До компетенції бундестагу віднесено розгляд і прийняття найважливіших федеральних законопроектів, у тому числі у сфері забезпечення національної безпеки. Окремі повноваження при підготовці законопроектів і рішень у сфері забезпечення національної безпеки належать зовнішньополітичному, військовому, бюджетному та правовому комітетам бундестагу, які беруть участь в обговоренні практично всіх проектів нормативно-правових актів у цій сфері. Військовий комітет при необхідності виконує також функції парламентського комітету з розслідувань. Постійні комітети бундестагу є центральними ланками роботи над законопроектами, які за участю представників уряду постійно виносяться на обговорення бундестагу.

Одночасно законопроекти обговорюються також у партійних фракціях парламенту. Як фракції, так і постійні комітети бундестагу під час обговорення законопроектів у сфері забезпечення національної безпеки, як правило, працюють "за зачиненими дверима".

Незважаючи на важливу роль бундестагу в нормотворчому процесі і прийнятті рішень у сфері забезпечення національної безпеки, головною ланкою цього механізму є уряд і федеральний канцлер. Уряд у своєму розпорядженні має спеціальний апарат, на який покладені функції аналізу, управління і практичної реалізації нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки. Цей апарат складається із численних спеціалізованих органів та установ, які безпосередньо підпорядковуються главі уряду. Тому особливо важлива роль у нормотворчому процесі у сфері забезпечення національної безпеки ФРН належить федеральному канцлерові.

Отже, в ФРН, як і в більшості інших західних держав, парламент не відіграє вирішальної ролі у процесі нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки. Визначальна роль у прийнятті й реалізації нормативно-правових актів у цій сфері, а також відповідальність за планування і вжиття заходів із забезпечення національної безпеки належать федеральному уряду, до складу якого як спеціальний механізм входить Федеральна рада безпеки.

Федеральну раду безпеки очолює федеральний канцлер. Цей урядовий орган розробляє пропозиції з найважливіших питань забезпечення національної безпеки і здійснює координацію діяльності військових і цивільних установ у цій сфері. Федеральна рада безпеки збирається за необхідності. Її засідання готує спеціальна група відомства федерального канцлера. Передбачений "Положенням про відомство федерального канцлера" міжвідомчий секретаріат, який складається з керівників відділів міністерств, що беруть участь у роботі Федеральної ради безпеки, відіграє допоміжну роль, надаючи необхідні матеріали вказаній спеціальній групі.

Найважливіші рішення з питань забезпечення національної безпеки приймаються, як правило, колективно - Федеральною радою безпеки та урядом, а оперативні проблеми вирішуються на рівні двох-трьох компетентних міністрів<sup>1</sup>.

Таким чином, головна роль у нормотворчому процесі у сфері забезпечення національної безпеки ФРН належить не законодавчій, а виконавчій владі, передусім федеральному канцлерові, який формує уряд і є керівником Федеральної ради безпеки. Відповідно до Конституції канцлер

<sup>1</sup> Спиріхин С. В. Национальная безопасность Германии. Кокцентуальське фактоф і определителіе фактори / Дипломат, акад. МІДРоссии. Каф. віщ. політ. і адимедунар. отношений. - М.: Науч. кн., 1999. - С. 19-20

визначає основні положення політики національної безпеки і несе за це відповідальність, формує кабінет міністрів. Конституція передбачає прерогативне право канцлера приймати основоположні рішення з основних питань забезпечення національної безпеки<sup>1</sup>. Під час війни канцлер виконує функції верховного головнокомандуючого.

Необхідно враховувати також специфіку функціонування виконавчої влади ФРН, яка полягає в тому, що федеральні міністерства проводять урядову політику, як правило, не самостійно, а через аналогічні органи виконавчої влади земель ФРН. Виняток становлять міністерства закордонних справ, оборони, деякі підрозділи міністерств фінансів, транспорту, внутрішніх справ, розвідувальні та контррозвідувальні органи Німеччини. Це дає змогу дійти висновку, що вирішення основних питань забезпечення національної безпеки є компетенцією федеральних органів виконавчої влади.

Землі ФРН, що є відносно самостійними суб'єктами федерації, автономно визначають структуру своїх органів виконавчої влади. Як правило, на чолі цих структур перебувають прем'єр-міністри земель, яких обирають парламенти земель. Прем'єр-міністри формують земельні уряди. У межах своєї компетенції ці уряди формально повністю незалежні від уряду ФРН. Однак у питаннях забезпечення національної безпеки на них покладене виконання відповідних загальнонаціональних нормативно-правових актів і розпорядчих документів федеральних органів виконавчої влади, що свідчить про жорстку централізацію діяльності держави у сфері забезпечення національної безпеки.

У нормативно-правовому полі ФРН відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який можна було б назвати стратегією національної безпеки. Проте після приєднання НДР до ФРН ця проблема перебуває в центрі

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Конституционно-правовое зарубежье стран: Учебник. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2003. - С. 461.

уваги наукових кіл і громадянськості, особливо у зв'язку з дискусією, яка розгорнулася в Німеччині про роль і місце об'єднаної ФРН у Європі та світі.

Важливо враховувати також, що у ФРН дотепер було прийнято проводити чітку межу між питаннями зовнішньої безпеки і внутрішньої безпеки країни. Забезпечення зовнішньої безпеки було складовою більш широкої категорії "зовнішня політика і політика безпеки". Ця категорія була визначальною складовою стратегії національної безпеки Німеччини. Втім, цікаво, що після терактів 11 вересня 2001 р. на забезпечення "внутрішньої безпеки" з бюджету ФРН було виділено додатково 1,5 млрд. євро. Майже половиною цієї суми отримав бундесвер. Вже у квітні 2007 р. міністр внутрішніх справ ФРН В. Шойбле визнав поділ безпеки на внутрішню і зовнішню як такий, що абсолютно не відповідає потребам забезпечення національної безпеки Німеччини. Він закликав об'єднати зусилля силового блоку держави і створити в країні альянс проти терору, в якому повинні брати участь армія і поліція. Наведені факти свідчать про стирання в нормативно-правовому полі Німеччини межі між внутрішньою та зовнішньою безпекою.

Аналіз змісту Білої книги ФРН, Директиви з оборонної політики (2003 рік), Концепції бундесверу (2004 рік) свідчить, що поняття "оборона" і "безпека" практично вживаються як тотожні: оборона містить у собі попередження конфліктів і криз, подолання криз спільними міжнародними зусиллями. На це вказують й інші обставини: часте поняття об'єднання політики безпеки й оборонної політики у військово-доктринальних документах ФРН, відхід від розмежування внутрішньої і зовнішньої безпеки, розгляд бундесверу як інструменту політики безпеки та оборони, широке тлумачення оборони країни тощо. Відповідно до цього враховуються не тільки небезпеки воєнного характеру, а й фактори соціально-економічного, екологічного, етнічного, інформаційного та іншого характеру, які можуть призвести до виникнення криз і воєнних конфліктів.

Базові, вихідні положення для розробки стратегічних документів у сфері національної безпеки Німеччини містяться в Конституції, яка покладає на державу обов'язок забезпечення безпеки громадян і містить положення про призначення бундесверу/ Частково нова стратегія національної безпеки знайшла відображення в статті 24 Конституції Німеччини. У січні 1993 р. до статті були внесені зміни, які дозволили використання німецьких збройних сил (за згодою бундестагу) як за рішенням Ради Безпеки ООН, так і в рамках НАТО або Західноєвропейського союзу. У червні 1994 р. федеральний конституційний суд підтвердив правомірність використання бундесверу за межами сфери НАТО з дозволу парламенту ФРН. Хоча стаття 24 Конституції ФРН у редакції до 1993 року не дозволяла бойове застосування бундесверу за межами країни.

Втім, сьогодні в Німеччині як вихідна посилка для обґрунтування можливості застосування бундесверу за межами ФРН нерідко використовується теза про те, що одним із головних обов'язків держави є забезпечення безпеки своїх громадян. І якщо в Росії для "легалізації" застосування збройних сил на території Росії було внесено відповідні зміни до Військової доктрини, то в Німеччині пішли шляхом розширеного тлумачення положень основного закону.

Понад те, керівництво Німеччини, використовуючи "потенціал чинного законодавства", намагається "обійти" існуючі обмеження щодо використання збройних сил для досягнення політичних цілей. Посиланнями на основний закон і міжнародне право, іншими подібними аргументами підкреслюється, що призначення бундесверу безпосередньо впливає з основного закону держави й не повинне повністю залежати від волі депутатів бундестагу. На думку автора, реалізація тенденцій до розширеного тлумачення чинних нормативно-правових актів у найближчій перспективі дасть федеральному

канцлеру та уряду Німеччини більше свободи у питанні прийняття рішення щодо застосування військової сили. Як наслідок, законодавча влада може бути повністю виведеною із цього процесу.

Крім цього, ретельне обґрунтування можливості застосування бундесверу за межами країни можна розцінювати як підготовку громадської думки в самій Німеччині та за її межами до появи бундесверу в будь-якому регіоні світу. Очевидно, що об'єднана Німеччина має намір остаточно звільнитися від "синдрому пережоженої нації" і закріпити своє місце серед провідних держав.

Особливе місце у системі нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки Німеччини належить виданій міністерством оборони у 1994 р. "Білій книзі з безпеки Федеративної Республіки Німеччина". Стратегічні питання забезпечення національної безпеки посідають у ній центральне місце. Основний акцент традиційно робиться на зовнішньополітичному і військовому аспектах забезпечення національної безпеки<sup>1</sup>. В жовтні 2006 року з урахуванням суттєвих змін військово-політичної ситуації в світі було видано нову редакцію зазначеного нормативно-правового акта - "Біла книга безпеки ФРН і перспективи розвитку бундесверу".

Слід зазначити, що редакція 1994 р. мала назву "Біла книга безпеки Федеративної Республіки Німеччини, стану і перспектив розвитку бундесверу". Окремі аналітики вважають, що вилучення з назви слова "стан" було не випадковим. Це свідчить про намір здійснювати трансформацію бундесверу постійно з огляду на необхідність адаптації до динаміки змін обстановки

<sup>1</sup> Скурихілн С.В. Национальная безопасность Германии. Концептуальные основы и определяющие факторы / Дипломат, акад. МИД России. Каф. внеш. политики и международ. отношений. - М.: Науч. кн., 1999. - С. 22-29.

у сфері оборони і безпеки. За такого підходу стан німецької армії набуває рис тимчасової, змінної величини, що є дійсною лише в короткий проміжок часу. Тому оцінкам стану сучасної німецької армії у "Білій книзі" притаманний досить лаконічний характер<sup>1</sup>, основна ж увага зосереджена на вимогах, яким повинен відповідати "бундесвер майбутнього".

Наступним документом в ієрархії нормативно-правових актів у сфері національної безпеки Німеччини є Директива з оборонної політики. Її підготовка та затвердження є компетенцією федерального міністра оборони, який відповідно до основного закону ФРН у мирний час є верховним головнокомандуючим збройними силами. Втім, такий підхід до формування Директиви отримав чимало гострих критичних зауважень, суть яких полягає в тому, що військово-відомство відповідно до Конституції не наділене правом визначати оборонну політику держави<sup>1</sup>.

Цікаво також, що востаннє зазначений нормативно-правовий акт було прийнято в травні 2003 р., тоді як нова редакція "Білої книги" побачила світ набагато пізніше - лише в 2006 році. Однак, на думку автора, зроблено це цілком свідомо, щоб заповнити теоретичний і нормативно-правий вакуум, який виник через затримку виходу "Білої книги". Директивою були внесені істотні зміни в розуміння призначення бундесверу, актуалізовано його завдання і визначено підходи щодо тих якостей, якими збройні сили Німеччини повинні володіти вже в найближчому майбутньому.

Заслугує на увагу положення Директиви, відповідно до якого бундесвер, що є гарантом національної безпеки, захищає й обороняє Німеччину від будь-яких

загроз її населенню і території та сприяє обороні її союзників. По суті у цьому постулаті в концентрованому виді йдеться про принципи Німеччини щодо застосування своїх збройних сил.

Слід зазначити, що Директива видається не вперше, однак доступною для ознайомлення громадськості вона стала лише в 1992 р. Редакції ж 1972 і 1979 років мали гриф обмеження доступу.

Вартий уваги і такий факт: якщо до 2003 року передбачалося перевидавати директиву кожні 10-15 років, то відтоді було визнано, що цей документ внаслідок надзвичайно високої динаміки змін у політиці національної безпеки регулярно ретельно переглядається і в міру необхідності доопрацьовуватиметься. Така позиція є цілком виправданою, оскільки життя диктує необхідність оперативного й дієвого реагування на виникнення нових загроз будь-якого характеру.

Іншим ключовим документом в ієрархії нормативно-правових актів у сфері національної безпеки Німеччини є Концепція бундесверу. Її нову редакцію затвердив міністр оборони ФРН П. Штрук 9 серпня 2004 р. Зважаючи на її "закритий" характер, у серпні 2004 р. міністерство оборони ФРН опублікувало "Основні положення Концепції бундесверу".

Цей ключовий нормативно-правовий акт оборонної політики ФРН розроблено на основі Директиви з оборонної політики. У ньому містяться вказівки щодо реалізації призначення бундесверу й основні заходи щодо його розвитку. Концепція є основою для розробки Плану застосування бундесверу. У ній, крім іншого, встановлені пріоритети, сфера відповідальності й завдання видів збройних сил. Документ проголошує початок трансформації бундесверу у військову структуру принципово нового типу, що, на думку експертів, дозволить значно підвищити ефективність можливого застосування збройних сил ФРН.

<sup>1</sup> Белоаеров В.К. Отражают любые угрозы и в любой точке мира // Военно-промышленный курьер. - 2007. - № 31 (197). - С. 4-5.

Сьогодні основні положення нової стратегії національної безпеки Німеччини вимальовуються досить чітко. Так, аналіз нормативно-правових актів цієї країни свідчить, що питання забезпечення національної безпеки пов'язуються з процесами розвитку НАТО й уточнюються у міру необхідності компетентними органами ФРН, у зв'язках вищих державних діячів, окремими рішеннями Бундестагу.

Основу призначення й завдань бундесверу становить широке бачення оборони. Німецькі фахівці аргументовано стверджують, що сучасна оборона держави не може полягати лише в захисті кордонів ФРН або периметру блоку НАТО. Понад те, зосередження зусиль на підготовці до такої оборони характеризується фактично як анахронізм, оскільки аналіз обстановки у сфері безпеки, на їхню думку, свідчить про асиметричні, зокрема терористичні загрози, які можуть виникнути в будь-який час, у будь-якій частині світу і бути спрямовані проти будь-якої особи. Тому висновок робиться досить категоричний: безпека Німеччини повинна забезпечуватися й захищатися у будь-якій точці планети, зокрема й із застосуванням бундесверу.

Показовою в цьому плані є теза з Директиви з оборонної політики про те, що застосування бундесверу у майбутньому з урахуванням сучасного розуміння політики безпеки й оборони не може бути обмежене ні за інтенсивністю, ні за географічними критеріями.

Відповідно до офіційної позиції сучасним загрозам Німеччини притаманний комплексний характер. Це міжнародний тероризм, поширення зброї масового знищення та засобів її доставки, конфлікти в Європі та за її межами, а також інформаційні війни. Зазначається, що безпосередня небезпека німецькій державі сьогодні та в найближчому майбутньому з боку конвенціональних збройних сил відсутня. Зроблено висновок про існування передумов для створення простору стабільності в Європі, у центрі якого перебуває Німеччина. Керівництво

країни заявляє про свою рішучість сприяти розширенню цього простору (зокрема за допомогою розширення НАТО і Євросоюзу); утримувати будь-які кризи подалі від Європи. Офіційна позиція керівництва ФРН полягає також у тому, що жодна держава в сучасних умовах не може власними силами забезпечити для себе мир і безпеку. У цьому зв'язку принципами політики національної безпеки Німеччини проголошені:

- принцип спільного забезпечення безпеки, що вимагає координації та погодження діяльності із забезпечення власної безпеки із союзниками й партнерами ФРН;
- принцип превентивності, що передбачає завчасне виявлення криз і конфліктів будь-де, запобігання їм за допомогою політичних, дипломатичних, державно-правових, гуманітарних і соціальних заходів;
- принцип широкої безпеки, що охоплює весь комплекс політичних, економічних, екологічних, соціальних і культурних складових процесу забезпечення безпеки.

Важливою також є переконаність керівництва держави в тому, що безпека не може бути гарантована переважно або винятково військовими засобами.

З урахуванням аналізу загроз і ризиків, принципів політики безпеки та оборони Німеччини визначаються ключові її інтереси у сфері безпеки. Серед них - традиційні посилення на необхідність підтримки трансатлантичного партнерства і зміцнення зв'язків зі США, важливість активної участі країни в роботі ООН та ОБСЄ, зацікавленість у посиленні безпекових можливостей Євросоюзу для зміцнення стабільності на Європейському континенті.

Отже, аналіз доктринальних документів з питань національної безпеки Німеччини свідчить, що, незважаючи на певні суперечності й проблеми в процесі реалізації політики безпеки й оборони, вище політичне й військове керівництво країни має цілісну й послідовну програму дій щодо забезпечення національної безпеки.

#### **4.4. Організаційні, правові та змістовні засади формування Стратегії забезпечення національної безпеки України**

У структурі системи забезпечення національної безпеки та процесу прийняття рішень у вказаній сфері особливе місце належить нормативно-правовим актам стратегічного рівня. Найважливішим із них є Стратегія забезпечення національної безпеки або рівнозначний їй за своїми функціями документ, який з урахуванням специфіки історичного розвитку країни може мати іншу назву, наприклад, у США та в Україні - "Стратегія національної безпеки", а в Туреччині - "Політичний документ про національну безпеку".

Інтерес до розробки вказаних нормативно-правових актів постійно зростає. Тільки останніми роками були розроблені стратегії національної безпеки України, Польщі, Угорщини, Чехії. Прийнято нові стратегії національної безпеки Росії, США.

Отже, стратегії національної безпеки є досить поширеними в сучасному світі. Разом з тим, необхідно відзначити, що їхня більшість спрямована передусім на реалізацію інтересів держави, навіть якщо в преамбулі йдеться про націю, національні цінності, національні інтереси. Хоча, з іншого боку, зрозуміло, що сталий розвиток будь-якої нації в принципі неможливий без чіткого бачення ролі й місця національної держави в сучасному світі, без наявності нормативно закріпленої, комплексної, перспективної стратегії діяльності держави у сфері забезпечення національної безпеки.

Якщо виходити з аналізу побудови системи нормативно-правового регулювання у цій сфері, то Стратегія забезпечення національної безпеки України повинна стати логічно побудованою сукупністю визначально-установчих норм, яка закріплюватиме сис-

тему забезпечення національної безпеки України - організовану державою сукупність суб'єктів, об'єднаних визначеними цілями та завданнями у вказаній сфері. Стратегія загалом має встановлювати співвідношення між цілями у сфері національної безпеки і засобами їх досягнення.

Іншими словами, Стратегія забезпечення національної безпеки України, як уже зазначалося, - це нормативно-правовий акт, який закріплює систему офіційних поглядів на місце і роль держави в сучасному світі, її життєво-важливі національні цінності (об'єкти національної безпеки), сили, засоби і методи протидії загрозам, а також основи організації та принципи функціонування системи забезпечення національної безпеки, завдання окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки, форми та засоби досягнення поставленої мети, організацію і порядок їх взаємодії.

Вказане підтверджується положеннями Закону України "Про організацію оборонного планування", де зазначено, що Стратегія національної безпеки України - це узгоджена за метою, завданнями, умовами та засобами довгострокова комплексна програма практичних дій щодо забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз<sup>1</sup>. Наведені положення стали цілком логічним розвитком ч. 2 ст. 2 Закону "Про основи національної безпеки України", яка визначає, що Стратегія національної безпеки України є документом, обов'язковим для виконання, а також основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки. Крім того, останнім

<sup>1</sup>Закон України "Про організацію оборонного планування" // ВВР України. - 2005. - № 4. - Ст. 97.

абзацом чинної Стратегії національної безпеки України<sup>1</sup> передбачено, що цей документ є базою для розробки конкретних програм, проектів і планів заходів за складовими державної політики національної безпеки, механізмів їх реалізації і розрахований на період досягнення визначених ним цілей.

У цьому контексті доцільними будуть певні пояснення щодо застосування автором поняття "Стратегія **забезпечення** національної безпеки України", тоді як у чинному законодавстві застосовується поняття "Стратегія національної безпеки України". Зазначене пояснюється тим, що, як відзначалось у третьому розділі, починаючи ще з рівня норм-принципів (концептуального рівня), нормативно-правовому врегулюванню підлягає виключно процес забезпечення національної безпеки, де поняття "забезпечення" повинно мати ключове значення і, відповідно, вживатись у назвах нормативно-правових актів. Стратегія ж забезпечення національної безпеки - це сукупність визначально-установчих норм, які є початком реалізації, втілення в конкретні правовідносини норм-принципів (концепції) національної безпеки, що, відповідно, не може бути реалізованим без нормативно-правового спрямування діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Беручи до уваги висловлені міркування, можна також звернутися до наведеного вище законодавчого визначення Стратегії національної безпеки України як довгострокової комплексної програми практичних дій щодо **забезпечення захищеності** життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Як бачимо, поняття "Стратегія наці-

ональної безпеки України" визначається через **забезпечення захищеності**, а сама національна безпека - через **захищеність**, точніше, стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави, який має забезпечуватись відповідними державними органами. Саме тому стратегія відповідної діяльності повинна мати назву "Стратегія **забезпечення** національної безпеки України".

До такого ж висновку доходимо, аналізуючи положення чинної Стратегії національної безпеки України, яка відповідно до абзацу 6 розділу 1 визначає принципи, пріоритетні цілі, завдання та механізми забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Крім того, головною метою Стратегії визначено забезпечення такого рівня національної безпеки, який би гарантував поступальний розвиток України, її конкурентоспроможність, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, подальше зміцнення міжнародних позицій та авторитету Української держави в сучасному світі. Отже, вказаний нормативно-правовий акт, на думку автора, доцільно визначити як "Стратегія забезпечення національної безпеки України".

Таким чином, за змістом вірно законодавчо визначене поняття "Стратегія забезпечення національної безпеки України" отримало неточне термінологічне оформлення - "Стратегія національної безпеки України". Тобто відсутня взаємно однозначна відповідність між знаком (терміном) і його значенням. Інакше кажучи, зміст наведеного в Законі України "Про організацію оборонного планування" визначення поняття "Стратегія національної безпеки України" відповідає поняттю "Стратегія забезпечення національної безпеки України". Зазначена неточність, на думку автора, стала наслідком застосування поняття "Стратегія національної безпеки України" в ч. 2 ст. 2 Закону України "Про осно-

<sup>1</sup> Указ Президента України від 2 лютого 2007 року № 105/2007 "Про Стратегію національної безпеки України" // Офіційний вісник України. - 2007. - № 11. - Ст. 389.

ви національної безпеки України", хоча, виходячи з наведеної в цій нормі характеристики згаданого поняття, у ній йдеться про Стратегію саме забезпечення національної безпеки України.

Повертаючись до аналізу чинної Стратегії національної безпеки України, ще раз переконуємось у відомій істині: право лише нормативно закріплює та захищає ті суспільні відносини, які об'єктивно склалися у суспільстві й державі. Право не може формувати нових суспільних відносин або надавати існуючим якісного нового змісту. Додамо від себе: неналежний зміст або просто відсутність бажаних суспільних відносин фактично зводять нанівець і спроби їх нормативно-правового моделювання, що саме по собі є безперспективним.

Так, чинна Стратегія національної безпеки України, на жаль, дійсно не повною мірою відповідає положенням ч. 2. ст. 2 Закону "Про основи національної безпеки України" та Закону "Про організацію оборонного планування" і тому не може стати повноцінною основою для комплексного планування діяльності органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки. З цього приводу можна почути й інші критичні зауваження. Наприклад, зіставлення Закону України "Про основи національної безпеки" та Стратегії національної безпеки України свідчить, що в них йдеться про одні й ті ж проблеми, які держава начебто прагне вирішувати, але щодо яких у реальному житті відсутня будь-яка позитивна динаміка<sup>1</sup>.

Причина зазначеної недосконалості, на думку деяких авторів, полягає суто в політичній площині - протистоянні між Президентом України та Верховною Радою України при визначенні засад зовнішньої політики Укра-

їни<sup>1</sup>, що мало місце протягом багатьох років. Автор частково погоджується з такою точкою зору. Справді, внутрішньополітичний чинник мав певний вплив на процес підготовки Стратегії. Можна погодитись і з критикою суто організаційних проблем, пов'язаних з відсутністю в нашій країні власного досвіду організації процесу нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки.

Дійсно, аналіз організації підготовки Стратегії вже на початкових етапах цієї роботи засвідчив наявність проблем. Зі вказаною тезою погодяться ті, хто брав участь у її підготовці. Інші ж, при бажанні, можуть без особливих зусиль переконатись у цьому, ознайомившись із відповідними документами<sup>2</sup>. При цьому очевидними були відсутність інформаційної бази підготовки Стратегії, неясність щодо безпосередніх виконавців, некоректність термінів підготовки та відсутність будь-якого публічного обговорення цього проекту.

Певною мірою погоджуючись із критикою чинної Стратегії національної безпеки України, автор все ж ставить запитання: яке місце вона займе в системі нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки?

Аналіз чинної Стратегії національної безпеки України свідчить, що на 80 відсотків вона складається з норм-принципів, які, як зазначалось у третьому розділі, визначають систему забезпечення національної безпеки та основу (задум), систему концептуальних ідей, поглядів на її стратегію та основні напрями забезпечення. Сукупність таких норм ще до затвердження Стратегії

<sup>1</sup> Кулик В. Стратегія без перспектив? // Інформаційно-аналітичний портал "Євразійський дом". - 2007. - Режим доступу: <http://www.eurasianhome.org/xtl/i/ehrep.txt> - Заголовок з екрана.

<sup>1</sup> Каплюк Г. Президентская стратегия в безопасности? // Независимый информационно-аналитический ресурс "Диа/га/га". - 2007. - Режим доступу: [http://aiagovd.ogd.ua/53me\\_01ll.plip](http://aiagovd.ogd.ua/53me_01ll.plip) - Заголовок з екрана.

<sup>2</sup> Історико-правові засади реформування сектору безпеки та Служби безпеки України (2001-2007 рр.): 36. документів. - К.: НКЦСБУКРАЇНИ. - 2007. - Ч. II: (2006-2007). - 316 с.

було сконцентровано виключно в Законі України "Про основи національної безпеки України", який відповідно до преамбули визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Таким чином, зміст чинної Стратегії є характерним для концептуального рівня нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки. Тобто, на перший погляд, між Законом "Про основи національної безпеки України" та Стратегією національної безпеки України існує конкуренція норм.

Однак, на думку автора, до вказаного висновку можна дійти лише після побіжного зіставлення Закону "Про основи національної безпеки України" та чинної Стратегії національної безпеки України. При більш детальному аналізі виявляється, що чинна Стратегія є логічним продовженням Закону України "Про основи національної безпеки України". В ній висвітлено ті питання, які повинні були бути закріпленіми у згаданому Законі. Інакше кажучи, 80% норм чинної Стратегії мали бути розміщені в Законі України "Про основи національної безпеки України". І лише разом указані нормативно-правові акти визначають суб'єктів забезпечення національної безпеки та основні напрями їх діяльності, що в цілому утворює основу, вихідні принципи (задум), які визначають стратегію діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, або стратегію забезпечення національної безпеки.

Отже, у сукупності Закон України "Про основи національної безпеки України" та Стратегія національної безпеки України утворюють вихідні принципи (задум), які визначають стратегію забезпечення національної безпеки. Тому зміст чинної Стратегії, де сформовано узгоджений комплекс національних інтересів і пріоритетів, головним із яких проголошено забезпечення національної єдності, на думку автора, так чи інакше пови-

нен був стати частиною системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки.

Створення ж Стратегії забезпечення національної безпеки України нині є найактуальнішим питанням нормотворчості у згаданій сфері, життєво важливим імперативом, одним із визначальних чинників майбутнього нації. Однак це жодним чином не принижує історичного значення чинної Стратегії національної безпеки як першої української Стратегії, логічного продовження або доповнення до Закону України "Про основи національної безпеки України" та основи для підготовки Стратегії забезпечення національної безпеки України<sup>1</sup>.

Виходячи із зазначеного й того, що Стратегія національної безпеки відповідно до Закону України "Про основи національної безпеки України" є документом, обов'язковим для виконання, і основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки, автор вважає, що Стратегія забезпечення національної безпеки повинна стати своєрідною "Біблією" національної безпеки. У цьому нормативно-правовому акті необхідно: дати відповідь на всі питання функціонування загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки; об'єднати в єдине ціле економічні ресурси й демографічний потенціал, індустріальні можливості та фінансові обмеження, ідеологічні, соціальні, екологічні та науково-технологічні фактори й параметри; врахувати довгострокові, а не тільки поточні інтереси нації.

Відак, підготовка Стратегії забезпечення національної безпеки (далі Стратегія) має стати важливим етапом в осмисленні ролі, місця й завдань кожного із суб'єктів національної безпеки.

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Чи потрібна Україні Стратегія забезпечення національної безпеки? // Україна - НАТО. - 2007. - № 6 (22). - С. 32.

Процес підготовки Стратегії, за умови залучення до нього фахівців-аналітиків з необхідним рівнем розуміння загальнодержавних проблем, може виявити найслабші місця в існуючій системі забезпечення національної безпеки. Така інформація, сконцентрована в одному документі, незважаючи на його досить значний обсяг, дозволить отримати цілісну картину про функціонування державно-правового механізму у сфері забезпечення національної безпеки. У процесі роботи стануть очевидними як зайві, так і ті "деталі" згаданого механізму, яких не вистачає, а також проблеми їхньої сумісності та взаємодії, функціональні "дефекти".

Тому важливим буде питання про те, що необхідно зробити в першу чергу - вжити законодавчих заходів щодо налагодження функціонування державно-правового механізму у сфері забезпечення національної безпеки й тільки після цього затвердити Стратегію його функціонування та розвитку чи затвердити Стратегію, яка, за умови її ґрунтовної підготовки, безумовно, суперечитиме окремим положенням чинного законодавства у цій сфері, і вже потім приводити зазначене законодавство у відповідність до Стратегії<sup>1</sup>.

Тут необхідно відзначити також, що зміст чинної Стратегії національної безпеки України багато в чому зумовлений також і об'єктивними обставинами, пов'язаними з низкою недоліків системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки в цілому.

Разом з тим, вірним є й те, що однією з основних причин такого стану системи нормативно-правового

регулювання забезпечення національної безпеки є саме відсутність Стратегії забезпечення національної безпеки. Виникає, на перший погляд, досить парадоксальна ситуація: з одного боку, неможливо підготувати дієву Стратегію за наявності існуючих протиріч у системі нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки, а з іншого - вказану систему неможливо вдосконалити без попередньої підготовки Стратегії.

Цю проблему, на думку автора, можна розв'язати за умови зміни методологічних засад підготовки Стратегії. Так, якщо ми говоримо про необхідність створення певної системи, то цілком логічним буде висновок про необхідність застосування системно-структурної методології, яка дозволяє впорядкувати діяльність і поєднати в єдину систему розрізнені елементи, які, за нашим розумінням, мають хоча б одне спільне призначення (у нашому випадку - забезпечення національної безпеки). Однак, якщо ми говоримо про елементи правової системи, то головною умовою такого поєднання є відсутність протиріч у нормативно-правовому регулюванні їхньої діяльності. В іншому випадку права одних елементів не будуть відповідати обов'язкам інших, що, у свою чергу, не дозволяє говорити про можливість правовідносин між вказаними елементами.

Зазначене розкриває сутність існуючої проблеми й засвідчує неможливість застосування (на даному етапі розвитку системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки) при підготовці Стратегії системно-структурної методології.

Тому функціональній частині Стратегії має передувати змістова частина як сукупність цілей та завдань у сфері національної безпеки, під які й має формуватися функціональна частина, що регулюватиме спрямованість діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки. Вказані цілі та завдання в основному сформу-

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Методологічні засади підготовки Стратегії національної безпеки України // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2005. - № 4. - С. 60.

льовані в чинній Стратегії національної безпеки України, що ще раз підкреслює історичне значення цього нормативно-правового акта.

Такий підхід ґрунтується на функціонально-діяльнісній методології, яка дозволяє врахувати лише реальні можливості суб'єктів та загальну спрямованість їхньої діяльності.

Відповідно одним із завдань у процесі реалізації майбутньої Стратегії буде усунення протиріч у системі нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки, що дозволить побудувати наступні Стратегії за системно-структурним принципом як найбільш прийнятним щодо національної безпеки.

Отже, важливим, на думку автора, є розуміння особливостей майбутньої першої вітчизняної Стратегії забезпечення національної безпеки не стільки як стратегії захисту національної безпеки на визначений період часу, скільки як стратегії формування (впорядкування) системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки України.

Крім того, положення Стратегії мають стати базою для формування і реалізації єдиної загальнодержавної системи захисту й розвитку життєво важливих національних цінностей (об'єктів національної безпеки) та розробки конкретних заходів за складовими державної політики національної безпеки України. Тому основну частину предмета правового регулювання Стратегії складатимуть цілі, завдання окремих суб'єктів забезпечення національної безпеки, предмет їх діяльності, форми та засоби досягнення поставленої мети, організація і порядок їх взаємодії. Вказана складова Стратегії утворює її функціональну частину.

На думку автора, функціональна частина має складатися з чотирьох основних розділів, які, за великим рахунком, є основою забезпечення національної безпеки й відповідають її об'єктам:

Захист територій.

Захист населення.

Захист і примноження національного багатства.

Захист національної самосвідомості українського народу.

Це дозволить конкретизувати зміст Стратегії, уникнути неоднозначностей у визначенні цілей та завдань суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Так, захист території, в змістовому розумінні, означає забезпечення територіальної цілісності й недоторканності кордонів України, її суверенітету. За такого підходу питання оборони держави, державної безпеки розглядатимуться як засоби досягнення безпечного існування. Це дозволить відійти від традиційного розгляду вказаних елементів національної безпеки з позиції системно-структурного підходу та застосувати функціонально-діялісний методологію, без чого нині практично неможливо вибудувати систему забезпечення національної безпеки України як організовану державою сукупність суб'єктів, об'єднаних визначеними цілями та завданнями, іншими словами - Стратегію забезпечення національної безпеки.

Це ж стосується і захисту населення у розумінні захисту життя та здоров'я нації. Вказане завдання реалізовуватиметься через соціальний захист, екологічну, техногенну безпеку, охорону здоров'я як елементи функціонально-діялісні (рухомі), а не системно-структурні (статичні).

Зрозуміло, що в решті згаданих розділів розкриватимуться питання економічної, інформаційної безпеки тощо. Але підкреслимо, що саме з позиції функціонально-діялісного підходу.

Важливо також, щоб діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки та інших "непрофільних" міністерств і відомств (далі суб'єкти) була узгоджена (скоординована) й утворювала єдину систему, закрі-

плени в Стратегії. Крім того, забезпечення національної безпеки вимагає участі у цьому процесі не тільки спеціальних державних органів (РНБО, МО, МВС, СБУ тощо), а й інших "непрофільних" міністерств і відомств, помилок в діяльності яких можуть знизити ефективність державної політики у сфері забезпечення національної безпеки.

Тому підготовці функціональної частини Стратегії має передувати створення інформаційної бази - напрацювання узагальнених матеріалів з позиції кожного суб'єкта забезпечення національної безпеки, які повинні відображати:

1. Історичний огляд участі суб'єкта у забезпеченні національної безпеки:

- короткий огляд становлення та розвитку суб'єкта;

- характеристики об'єктивних обставин, які зумовили залучення суб'єкта до забезпечення національної безпеки;

- перелік найбільш важливих організаційно-практичних заходів здійснених суб'єктом у сфері забезпечення національної безпеки.

2. Стан і прогноз розвитку сфер національної безпеки, які перебувають під впливом суб'єкта:

- загальну характеристику кожної окремої сфери та її значення для захисту об'єктів національної безпеки в цілому;

- аналіз зовнішніх і внутрішніх умов, які визначають перспективи розвитку кожної сфери;

- прогноз розвитку сфер за певних умов;

- можливі варіанти корегування об'єктивних процесів розвитку сфер.

3. Стан і прогноз розвитку основних загроз об'єктам національної безпеки, протидію яким віднесе-но до завдань суб'єкта:

- загальну характеристику існуючих загроз;

- аналіз причин і умов виникнення загроз, їх еволюцію;
- аналіз явищ, чинників (сукупності чинників), здатних створити умови або стати причиною виникнення нових загроз;

- характеристику носіїв загроз;
- прогноз дій носіїв загроз у напрямі їх реалізації;
- можливі наслідки реалізації загроз.

4. Комплексну характеристику загальнодержавної системи протидії загрозам, віднесеним до завдань суб'єкта:

- визначення кола суб'єктів протидії загрозам, віднесеним до завдань суб'єкта, та їх функцій;

- основні функції суб'єкта (спрямованість на виконання тих чи інших видів діяльності в рамках загальнодержавної системи заходів із забезпечення національної безпеки);

- розмежування компетенції суб'єкта з іншими суб'єктами;

- сфери оперативної відповідальності суб'єкта (сфери національної безпеки, де суб'єкт виконує основні завдання щодо їх забезпечення).

5. Детальний аналіз організаційно-правових аспектів участі суб'єкта у забезпеченні національної безпеки:

- аналіз директивних вказівок суб'єкту, де в рамках його функціональних обов'язків визначаються необхідний результат діяльності та спосіб досягнення цього результату;

- організаційну структуру суб'єкта;

- завдання суб'єкта;

- організацію та порядок взаємодії суб'єкта з іншими суб'єктами;

- координацію дій центральних і місцевих органів суб'єкта;

- обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правової бази діяльності суб'єкта.

6. Форми, методи та зміст діяльності суб'єкта у сфері забезпечення національної безпеки, найбільш характерні заходи.

Далі окреслимо деякі організаційні аспекти формування Стратегії.

Хоча Стратегія забезпечення національної безпеки України повинна розглядатися як другий за значимістю нормативно-правовий акт після Закону України "Про основи національної безпеки України", проте їй має бути притаманний певний політичний характер. Вказане зумовлене тим, що, як уже зазначалося, на цьому рівні нормативно-правового регулювання мають бути застосовані визначально-установчі норми, які, крім іншого, повинні містити положення, що визначають систему офіційних поглядів на місце і роль держави в сучасному світі, її життєво важливі національні цінності.

Відповідно підготовка Стратегії та координація цієї роботи повинні здійснюватися передусім юристами та експертами-політологами, а не тільки представниками спецслужб, військовими або парламентськими комітетами, фракціями і політичними партіями. Крім того, ефективний світовий (особливо американський) досвід свідчить, що будь-яка окрема державна установа, якими б формальними правами вона не наділялася, не може бути нормотворцем-монополістом у сфері забезпечення національної безпеки а, тим більше, бути монополістом у відпрацюванні нормативно-правових актів стратегічного рівня.

Разом з тим, виходячи з наявного світового досвіду<sup>1</sup>, загальне керівництво процесом підготовки Стратегії повинне здійснюватися на найвищому, тобто на президент-

<sup>1</sup> Домисієвич Р., Назаркин Ю. Участив гражданских лиц в разработку концептуальных документов по вопросам политики национальной безопасности // Гражданский контроль национальной политики безопасности: опыт стран СНГ. - М.; Рыбинск: Тип. Принтер, 2004. - С. 42-54.

ському рівні. Основним органом, відповідальним за розробку Стратегії забезпечення національної безпеки, може бути Рада національної безпеки і оборони України<sup>1</sup> або Головна служба політики у сфері оборони і безпеки Секретаріату Президента України. При цьому для організації ефективної роботи й максимального врахування позицій галузевих відомств, відповідальних за забезпечення національної безпеки, необхідним є створення спеціальної міжвідомчої експертної групи з розробки проекту Стратегії. До роботи зазначеної групи необхідно залучати фахівців, експертів, а не лише керівників відомств.

Експертну групу рекомендується формувати в три етапи: відбір за потенціалом знань, освіти та досвіду - перший етап; другий - відбір за потенціалом творчості (тип мислення, емоційний настрій, система цінностей); третій - відбір за потенціалом комунікативності. Для кожного етапу повинні існувати певні критерії відбору й тести реалізації цих критеріїв в оцінках кандидатів<sup>2</sup>.

Хоча роботи згаданої групи, природно, має бути притаманний "закритий характер", у міру підготовки проекту необхідним є широке залучення академічних структур, неурядових організацій, незалежних і закордонних експертів, суспільне обговорення й апробація окремих складових проекту Стратегії. Для цього основні положення можуть бути представлені у вигляді наукових статей експертів (переважно академічного рівня), озвучені в рамках наукових конференцій, семінарів і т.д. Успішна підготовка Стратегії неможлива також без комбінованого застосування низки експертів і спеціальних знань на стадії апробації проекту.

<sup>1</sup> Закон України "Про Раду національної безпеки і оборони України" // ВВР України. - 1998. - № 35. - Ст. 237.

<sup>2</sup> Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України: Моногр. / В.П. Горбулін, акад. НАН України, д.т.н., проф.; А.Б. Качинський, д.т.н., проф. - К.: ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", 2007. - С. 85.

Разом з тим, залучення широкої громадськості, політичних сил повинно бути "дозованим", тому що, хоча необхідно досягти певного суспільного консенсусу, проте не варто забувати, що цей нормативно-правовий акт повинен стати вираженням позиції конкретної частини політичної еліти України, яка нині знаходиться при владі й відповідає за забезпечення національної безпеки України.

З метою запобігання спробам використати проект Стратегії для досягнення різного роду політичних цілей, широке залучення Верховної Ради України до обговорення Стратегії уявляється доцільним лише на стадії затвердження остаточної редакції.

Разом з тим парламент має постійно вдосконалювати законодавчу базу, на основі якої повинні функціонувати і взаємодіяти всі суб'єкти забезпечення національної безпеки. Це процес формування правової бази Стратегії або вдосконалення комплексної системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки України.

Треба також враховувати, що при будь-якій спробі оптимізувати нормотворчу діяльність Верховної Ради виникне проблема компетентності народних депутатів у сфері забезпечення національної безпеки.

Паралельно з розробкою Стратегії забезпечення національної безпеки експертна група повинна також розробити конкретну методику й механізми, або своєрідний "алгоритм" нормотворчості не тільки щодо стратегічних нормативно-правових актів, а й щодо нормативно-правових актів з конкретних проблем забезпечення національної безпеки в конкретних умовах і в конкретний період часу<sup>1</sup>. Наприклад, довгострокові

програми (рік-два) захисту населення України, її території, національної самосвідомості, захисту й примноження національного багатства; середньострокові плани (місяць-два) реагування на конкретні виклики й загрози національній безпеці (перебування Чорноморського флоту РФ на території України); термінові заходи (доба) (раптове різке загострення ситуації довкола кримсько-татарської проблеми).

Вказаний "алгоритм" повинен, на думку автора, складатися з таких самостійних механізмів:

- підготовки стратегічних нормативно-правових актів;
- підготовки тактичних нормативно-правових актів;
- оперативного й термінового реагування на перебіг подій при надзвичайних ситуаціях;
- фінансово-матеріального планування;
- контролю і підбиття підсумків.

Зазначений "алгоритм" функціонування механізму нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки України схематично має такий вигляд:

1. На підставі розгорнутих на постійній основі наукових досліджень та експертних оцінок здійснюється аналіз загального стану об'єктів національної безпеки у визначений, прогнозований період і загроз указаним об'єктам.

2. Виробляються рекомендації з основних напрямків діяльності держави задля захисту об'єктів національної безпеки.

3. Результати досліджень у стислому вигляді подаються у щорічних та у перспективних (з періодичністю раз на 5 років) посланнях Президента з національної безпеки Верховній Раді України.

4. Остаточне завершення ця робота отримує з прийняттям Стратегії забезпечення національної безпеки України.

5. На основі Стратегії розробляються більш детальні програми для кожного об'єкта національної безпеки.

<sup>1</sup> Кортунів С. Становлення політики безпеки Росії: Формування політики національної безпеки Росії в контексті проблем глобалізації. - М.: Наука, 2003. - С. 49.

6. Розробляються плани дій суб'єктів забезпечення національної безпеки в конкретній обстановці, чітко узгоджені з цілями й ресурсами, або вносяться зміни в раніше прийняті плани.

Таким чином, тактична складова процесу нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки може поєднуватися зі щорічним посланням Президента, а стратегічна - зі Стратегією забезпечення національної безпеки України та посланням Президента з національної безпеки Верховній Раді на наступні п'ять років.

У світовій практиці існує, як мінімум, два можливих варіанти організації процесу підготовки Стратегії забезпечення національної безпеки.

Перший з них передбачає, що в результаті роботи відповідальної установи (наприклад, Ради національної безпеки і оборони України) готується певний єдиний, прийнятний для всіх учасників процесу нормотворчості підхід, який і рекомендується від імені цієї установи до затвердження Президенту чи іншому компетентному державному органу. Позитивною стороною цього підходу є те, що відпрацьований таким чином проект підтримується всіма зацікавленими державними структурами, які виступають у якості учасників процесу нормотворчості у сфері забезпечення національної безпеки. Однак, з іншого боку, щоб домогтися зазначеної єдності, потрібна серія міхвідомчих компромісів, у результаті яких може бути запропоновано не найоптимальніший проект нормативно-правового акта. Крім того, такий підхід до організації процесу підготовки Стратегії не передбачає розробки альтернативних варіантів.

Інший варіант, який успішно використовували деякі президенти США, передбачає із самого початку роботи відповідальної установи організацію підготовки двох, трьох і більше альтернативних варіантів з детальним прорахунком необхідних ресурсів. У цьому випадку у посадові особи або органа, який приймає остаточ-

не рішення, існує вибір. Запропоновані рішення можуть бути різними, можливо, навіть протилежними, і вибір залежатиме від знань, досвіду й навіть звичайної інтуїції особи, яка приймає рішення, у нашому випадку - Президента України.

Оскільки ж формування альтернатив є необхідним елементом прийняття будь-яких рішень, розходження між охарактеризованими варіантами організації процесу підготовки Стратегії зводиться, по суті, до того, на якому рівні здійснюється їх зіставлення та прийняття остаточного рішення.

Зрозуміло, що такий механізм не може бути універсальним у процесі підготовки, прийняття і реалізації всіх нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки. Йдеться лише про стратегічні, ключові рішення, які безпосередньо пов'язані з найважливішими проблемами існування й розвитку об'єктів національної безпеки України. Методологічна ж складність тут полягає в тому, щоб відокремити ключові проблеми від поточних і оперативних, якими в плановому режимі повинні займатися компетентні міністерства й відомства. На думку автора, тут необхідно виходити з того, що ключові рішення - це рішення, безпосередньо пов'язані з попередженням чи локалізацією загроз об'єктам національної безпеки України.

#### **4.5. Основні підходи до забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах**

Зі здобуттям Україною незалежності перед українським соціумом постало принципово нове завдання - забезпечення національної безпеки. Вказана новизна, на думку автора, була зумовлена такими факторами.

По-перше, Україні, яка ні територіально, ні політично ніколи не існувала в такому вигляді, довелося заново

формувати свою ідентичність (у тому числі у сфері безпеки). В цьому плані особливо важливо було правильно визначити життєво важливі національні цінності України, загрози й виклики її безпеці.

По-друге, Україні потрібно було позбавитися "комплексу молодшої сестри" й по-новому оцінити своє місце і роль у системі міжнародних відносин та міжнародної безпеки. Потрібен був час для того, щоб зрозуміти, які завдання ми можемо вирішувати самостійно і якими ресурсами ми володіємо для досягнення своїх цілей.

По-третє, розпад СРСР і припинення глобального військово-політичного протистояння між соціалізмом і капіталізмом різко змінили співвідношення між військовими і невійськовими аспектами забезпечення національної та міжнародної безпеки. Оскільки реальної воєнної загрози зовні для України не існувало, на перший план вийшли так звані м'які (невоєнні) фактори безпеки.

Керівництво незалежної держави опинилося перед принципово новим спектром проблем, які вимагали негайного вирішення, - незаконне вивізнення нових кордонів України, нелегальна міграція, тероризм, наркотовиробництво, контрабанда, релігійний, національний та політичний екстремізм, сепаратизм.

По-четверте, Україні довелося фактично заново створювати механізм забезпечення національної безпеки, оскільки державний апарат, отриманий у спадщину від СРСР, не відповідав новим реаліям і був не в змозі справитися із завданнями, які стояли перед державою. Щоб надати цьому механізму форми більш-менш адекватної існуючим загрозам, знадобилася радикальна реорганізація (не завершена й сьогодні) сектору безпеки держави.

По-п'яте, Україні довелося врахувати нову геополітичну ситуацію, яка склалася після закінчення "холодної війни". На Європейському континенті різко посилюлись інтеграційні процеси. В особі ЄС виник новий полюс сили, який має не тільки економічний, а й військово-

політичний вимір. Одночасно НАТО зробило все можливе, щоб зміцнити свої позиції за рахунок прийняття нових членів та розширити сфери свого впливу. Понад те, НАТО стало претендувати на роль основного гаранта європейської та трансатлантичної безпеки, відтінчивши такі організації, як ОБСЄ, ООН. У новій конфігурації регіональної безпеки Україні було нелегко знайти своє місце та відстояти власні інтереси. Спочатку, за інерцією, політична та військова еліта України сприймала "західний напрямок" (особливо розширення НАТО) як основне джерело загроз національній безпеці.

І, нарешті, по-шосте, розпад СРСР і формування нової Української держави збіглися в часі зі всесвітніми процесами глобалізації, що не могло не відбитися на стані національної безпеки України. Поряд із позитивними змінами (припинення стану конфронтації та гонки озброєнь, зростання взаємної довіри, процеси роззброєння, скорочення збройних сил та військових видатків, конверсія оборонної промисловості), глобалізація зробила всі країни світу більш уразливими в таких сферах, як економіка і фінанси (глобальні фінансово-економічні кризи), екологія, міжнародний тероризм і наркотики, нелегальна міграція, масові захворювання, проблеми інформаційної безпеки, національно-культурної самобутності й інші. Характерна для епохи глобалізації тенденція до універсалізації та уніфікації не могла не породити виклики національним традиціям і цінностям окремих народів. Україна, як і інші країни, мала визначити своє ставлення до глобалізації та знайти адекватну відповідь на її виклики.

Отже, глибокі зміни політичної та економічної ситуації в країні і світі, які відбулися наприкінці 80-х років двадцятого століття, припинення протистояння між Сходом і Заходом поставили питання про необхідність формування власної доктрини та концепції національної безпеки нашої держави.

Крім того, ХХ століття надало всій системі життя на планеті різко зростаючі технологічний, енергетичний та інформаційний потенціали, що прискорило глобалізацію людського співіснування, але разом з тим багатократно знизило пороги самозбереження й усталеності розвитку, а також підвищило взаємозалежність окремих країн від зовнішнього світу на тлі процесу ліквідації кордонів та нівелювання індивідуальних ознак окремих націй і народностей<sup>1</sup>.

У цьому контексті особливого значення набуває проблема пошуку нових концептуальних підходів до забезпечення національної безпеки окремо взятої країни та закріплення їх правом.

Традиційно під національною безпекою розумілися насамперед фізичне виживання держави, захист і збереження її суверенітету й територіальної цілісності, здатність адекватно реагувати на будь-які реальні та потенційні зовнішні загрози.

Разом з тим, забезпечення національної безпеки, з одного боку, тісно пов'язане з безпекою самої суспільно-політичної системи даної країни, а з іншого - при реалізації державою своїх цілей вона вступає у відносини з іншими державами, які або сприяють, або перешкоджають цьому. Тому природно, що концепції забезпечення національної безпеки, як правило, будувалися з урахуванням як зовнішніх, так і внутрішніх загроз<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Забезпечення національної безпеки в сучасних умовах: нові підходи // Науковий вісник Національної академії СБ України. - 2004. - № 20. - С. 38.

<sup>2</sup> Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1997. - № 52. - Ст. 5909; Доктрины и концепции национальной безопасности США, Франции и Японии / Актуальные проблемы национальной безопасности России на современном этапе / Информационно-аналитическое управление Аппарата Совета Федерации ФС РФ. - 2000. - С. 47.

Історично склалися три основних підходи до забезпечення національної безпеки. Перший підхід почав формуватись у період абсолютизму у Франції. Він базується на соціальному егоїзмі та можливості будь-якої сваволі при його реалізації. За своєю суттю - це нав'язування силою своєї волі іншим, для чого необхідна власна перевага (охоронний підхід)<sup>1</sup>.

Другий підхід також спирається на силу, на здатність дати ефективну відсіч потенційному агресорові. При цьому визнається небажаність або навіть неприпустимість силового тиску, диктату стосовно тих, хто не є в даний момент ні реальним, ні потенційним агресором (конкурентний підхід). Цей підхід є характерним для сучасного світоустрою і найбільш поширеним.

Сутність третього підходу пов'язана з прагненням до захисту національної безпеки через відмову від насильства взагалі, через процес роззброєння, постійний нейтралітет. Характерним прикладом такого підходу є відмова України від ядерної зброї, за що вона отримала різного роду гарантії її безпеки.

Протягом багатьох століть військова сила служила державі для реалізації національних інтересів. Чим сильнішою була держава з військової точки зору, тим меншою була вірогідність того, що вона зазнає нападу інших держав, сила давала можливість завоювання сусідніх територій, зменшуючи тим самим ризик нападів ззовні.

В умовах, коли національні інтереси формувалися, виходячи виключно із зовнішньополітичної ситуації, військова сила виступала як головний атрибут державної влади.

Отже, можна сказати, що концептуальні підходи до забезпечення національної безпеки тривалий час мали

<sup>2</sup> Новицький Г.В. Реалізація Доктрини національної безпеки Франції в контексті національної безпеки України // Науковий вісник Національної академії СБ України. - 2004. - № 18 - 19. - С. 80.

суто зовнішню спрямованість, і в цьому розумінні головними їхніми складовими були: зовнішньополітична стратегія, дипломатична практика, військово-політична платформа і військово-силове забезпечення.

На сучасному етапі значення військової сили змінилося. З появою ядерної зброї, сучасних балістичних ракет концепція силового забезпечення національної безпеки втратила сенс. До того ж з розвитком науки і техніки та вдосконаленням озброєнь утримання збройних сил, здатних повноцінно забезпечити охоронний або конкурентний підходи стає все більш дорогим. Це потребує виснажливих витрат на озброєння, які нерідко здійснюються за рахунок соціальної сфери.

Однак, навіть маючи надсучасне озброєння й надпотужну армію, жодна держава не може забезпечити гарантований захист від нападу не менш сучасними засобами озброєнь і не може зберегти перевагу, яка б гарантовано захистила її від завдання значних збитків. Інакше кажучи, настання ракетно-ядерної ери є однією з багатьох причин того, що значення і роль військової сили щодо забезпечення національної безпеки порівняно з минулим суттєво зменшилися<sup>1</sup>.

З цього приводу, вивчивши питання щодо доцільності володіння Україною ядерною зброєю, Є.К. Марчук відзначив: "...Це ілюзія, що ядерна зброя додавала б нам авторитету"<sup>2</sup>.

Нездатність воєнної сили вирішити спірні питання у міждержавних відносинах особливо виявилася під час низки війн, де США як наймогутніша держава світу зазнала поразки. Корейська, в'єтнамська й іракська

кампанії показали, що, крім воєнної сили, міжнародні відносини визначає ще й міжнародна система, яка стає ключовим елементом взаємовпливу одних країн на інші, одних союзів держав на інші союзи<sup>3</sup>.

Однак протягом усієї історії у свідомості людей поняття "сила" і "перевага" були прямо пов'язані з поняттям "безпека" індивіда, родини, держави, а також з можливістю досягнення своїх цілей. Змінити цей стереотип на сучасному етапі важко. Багато хто ще продовжує мислити застарілими категоріями та еготицистичними цінностями на кшталт "ядерної дискримінації" України<sup>4</sup>, ігноруючи при цьому ту основну закономірність, що безпека в епоху наростаючої глобалізації - неподільна. Звідси й обумовленість проблематики безпеки суб'єктивними позиціями, неоднозначними оцінками, фрагментарними судженнями.

Так, у вересні 2006 року в російських та українських електронних засобах масової інформації націонал-патріотичного спрямування було розміщено статтю Олега Юріна "Важливість геополітичного аналізу для пострадянської політики", де він, посилаючись на одну з наших робіт<sup>5</sup> зазначає, що міркування про зменшення ролі військової сили в забезпеченні національної безпеки не витримують ніякої критики. З одного боку, це нагадує О. Юріну пацифізм індійської державності при отриманні нею незалежності від британської корони. Згаданий період завершився для Індії поразкою у воєн-

<sup>1</sup> Новицький Г.В. Основні положення нової доктрини національної безпеки Німеччини // Науковий вісник Національної академії СБ України. - 2004. - № 21. - С. 47-53.

<sup>2</sup> Марчук Є.К. Виступи. Інтерв'ю. Статті. - К.: Товариство "Знання" України, КОО, 1997. - С. 102.

<sup>3</sup> Шипілова Л.М. Методика обґрунтування понятійно-категоріального апарату теоретичних основ політики безпеки. - К.: Інститут проблем національної безпеки, 2005. - С. 120.

<sup>4</sup> Лилан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України: Монографія. - К.: "Текст", 2003. - С. 361.

<sup>5</sup> Новицький Г.В. Проблеми забезпечення національної безпеки в умовах глобалізації // Геополітика - безпека - тероризм: Сб. от. / Под. ред. Е.А. Вертліба, Л.М. Бонданца. - Бишкек, Изд-во Бийиктик, 2006. - С. 168.

ному конфлікті з Китаєм у 1962 році. З іншого боку, О. Юрін вважає, що міркування автора в такій формі відбивають домінування в Україні внутрішніх конфліктів над загрозами ззовні. При слабкості держави ресурси направляються на найбільш критичні проблеми. При відсутності єдиної національної ідеї в Україні, яку, як вважає наш опонент, "штучно зшили більшовики з різнорідних шматків", головна проблема - витримати натиск внутрішніх протиріч. Бажано невіськовими методами. І далі висновок - відмова від федералізму і багатомовності, широко прийнятої, на думку О. Юріна, у світі і в сусідів України в Європі, "заганяю" Україну в глухий кут<sup>1</sup>.

Тут хотілося б дещо уточнити. По-перше, автор, не заперечуючи важливість військової сили в сучасних умовах, вважає за доцільне звернути увагу на інші фактори, які в перспективі матимуть визначальний вплив на процес забезпечення національної безпеки. Військова сила держави ще надовго залишиться одним із головних елементів системи забезпечення національної безпеки. І про це прямо зазначено в роботі. По-друге. Звернення уваги автора на невоєнну складову процесу забезпечення національної безпеки не є ознакою домінування в Україні внутрішніх конфліктів над загрозами ззовні, хоча автор підтримує таку думку, і аж ніяк не є наслідком відсутності в нашій країні єдиної національної ідеї. У нас є єдина національна ідея - це Україна. І носієм цієї ідеї, що надзвичайно важливо, є український народ.

Зазначене повністю перекреслює песимістичні прогнози О. Юріна щодо майбутнього України. Цей пан просто плутає два поняття - "український народ" і "український політикум". Це, мабуть, спостерігаючи саме за

<sup>1</sup> Юрін О. "Важность геополитического анализа для постсоветской политики" - Режим доступу: [ППр://miilf.anii-orande-na.cot.ru/inriex.pMp/sonien/niel/1571/52/](http://miilf.anii-orande-na.cot.ru/inriex.pMp/sonien/niel/1571/52/) - Заголовок а екрана.

українськими політиками, він робить висновок про відсутність в нашій країні єдиної національної ідеї. Однак впевненість у майбутньому України нині породжує не політикум, а український народ як носій вистражданої ним ідеї соборності, неподільності та державності України. Саме народ як носій єдиної національної ідеї не дозволив і не дозволить у майбутньому розшматувати національну державу, як би того не хотілося комусь в Україні чи за її межами. Що ж до політиків, то смію запевнити пана Юріна, що український народ зможе виховати таких політиків, які забудуть і думати про будь-який поділ України. В усякому разі український народ уже отримав доступ до "виховного процесу", чого, на жаль, поки що не змогли зробити братерські нам східнослов'янські народи.

Повертаючись до питання про значення військової сили в системі забезпечення національної безпеки, відзначимо, що вона в сучасних умовах залежить не тільки від стану збройних сил чи спецслужб, а й від низки таких факторів, як економіка країни та її конкурентоспроможність, добробут населення та його відношення до влади і т.д. Серед джерел реальних загроз для багатьох країн можна назвати: тероризм, організовану злочинність, поширення зброї масового знищення, міжетнічні та релігійні конфлікти, забруднення навколишнього середовища, уповільнення або зупинку економічного зростання тощо.

Тому не випадково, що в багатьох країнах до компетенції органів, які займаються забезпеченням національної (державної) безпеки, крім питань протидії іноземним розвідкам (зовнішнім загрозам), віднесено і більш широке коло питань, що стосуються боротьби з тероризмом та організованю злочинністю, захисту економіки, екології тощо.

Не є у цьому плані винятком і Служба безпеки України, до завдань якої віднесено широкий спектр питань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки в цілому, а не лише тільки державної, як це визначено в

Закони "Про Службу безпеки України"<sup>1</sup>. До такого висновку приводить аналіз Закону "Про основи національної безпеки України"<sup>2</sup>, зі змісту якого видно, що під активним впливом СБ України, крім державної безпеки, на сьогодні знаходяться такі сфери національної безпеки, як внутрішня, економічна, екологічна, інформаційна<sup>3</sup>.

Зазначене є явищем об'єктивним, пов'язаним зі зміщенням акцентів у забезпеченні національної безпеки з протидії зовнішнім загрозам на протидію внутрішнім. Слід підкреслити, що вказане зміщення відбувається не стільки через відсутність або незначну активність зовнішніх загроз, скільки через суттєве посилення внутрішніх. У плані розподілу потенціалу загроз нинішня ситуація є типовою для більшості країн світу - внутрішні загрози переважають над зовнішніми.

Серед вказаних загроз найбільш негативні ризики, з огляду на можливість переростання у воєнний конфлікт, становлять міжетнічні та релігійні конфлікти. Як правило, вони мають дуже довгу історію протиріч, швидко загострюються й дуже повільно вирішуються. Таких конфліктів, на різних стадіях і в різних формах, у Європі є чимало, в т.ч. неподалік від кордонів України: на Кавказі (Абхазія, Нагірний Карабах, Південна Осетія, Чечня), у Молдові (Придністров'я), на Балканах (Сербія, Македонія та інші країни колишньої Югославії), в Туреччині. Протягом останнього десятиріччя найбільше проблем для Європи створювали конфлікти на Балканах і на Кавказі.

<sup>1</sup> Закон України "Про Службу безпеки України" // ВВР України. - 1992. - № 27. - Ст. 382.

<sup>2</sup> Закон України "Про основи національної безпеки України" // Голос України. - 2003. - 22 лип. - С. 20-21.

<sup>3</sup> Новицький Г.В. Новий Кримінальний кодекс України та компетенція Служби безпеки України у сфері боротьби зі злочинністю // Новий Кримінальний кодекс України: Питання застосування і вивчення. Матер. міжнар. наук.-практ. конф. -К.-Х.: Юрінком Інтел, 2002. - С. 261-262.

Важливо, що міжетнічні та релігійні протиріччя виявляються сильнішими за прихильність людей до цінностей демократичного устрою 8 державі, повагу до загальноновизнаних прав і свобод людини. Прикладами можуть бути багаторічна боротьба католиків з протестантами в Північній Ірландії, сепаратистський рух басків (Іспанія) і корсиканців (Франція). Це викликає особливу тривогу, оскільки навіть у країнах усталеної демократії дієвих засобів урегулювання таких конфліктів ще не знайдено. В окремих європейських державах (Австрія, Німеччина, Росія, Румунія, Франція) спостерігається активізація радикальних правих угруповань, що діють під націоналістичними гаслами й вимагають видворення іноземців<sup>1</sup>. Поряд із цим, за підрахунками фахівців, усі терористичні акти в західних країнах, за винятком теракту в Оклахомі в 1999 році, організовувались іммігрантами; з 212 терористів, затриманих у 1993-2003 роках, 86% - іммігранти з мусульманських країн, інші - мусульмани-неофіти<sup>2</sup>.

Відкриті зіткнення між корінним населенням і представниками інокультурних громад, активізація радикальних націоналістичних угруповань свідчать, що розвинуті країни Європи все частіше виявляють неспроможність забезпечити стійкий міжетнічний і міжконфесійний мир за допомогою традиційних силових важелів державної політики. Постає завдання пошуку інших, адекватних ситуації засобів запобігання та локалізації загроз конфліктів на етнокультурному підґрунті.

Такого роду ситуації є передумовою змін у структурі засобів забезпечення національної безпеки. Зі зменшен-

<sup>1</sup> Поляков Л., Сунгуровський М. Європейська безпека: Нові загрози - старі відповіді? // Національна безпека і оборона, - 2001. - №9. - С. 14-15.

<sup>2</sup> Крисаченко В.С. Динаміка населення: популяційні, етнічні та глобальні зміни: Монографія. К.: НІСД, 2005. - С. 348.

ням ролі силових засобів поступово збільшується роль несилових. Несилові засоби забезпечення національної безпеки - це, власне кажучи, все, чим володіють держава й суспільство, за винятком військової сили, а також засоби міжнародно-правового характеру, які можна застосувати в протидії зовнішнім військовим загрозам.

По-перше, це сукупність політичних, економічних, науково-технічних, духовно-культурних, інформаційних, гуманітарних можливостей країни щодо її інтеграції у світове життя, розвитку міжнародних зв'язків, які зміцнюють довіру між державами та знижують військове протистояння, будують бар'єри для силової політики. По-друге, до них відносяться миротворчі елементи міжнародної політичної системи, відповідні світові організації та рухи, політико-правові й моральні норми, світова суспільна думка. І по-третє, це міжнародний авторитет держави та її позиції у світовому співтоваристві.

Ці загальнодоступні для всіх країн засоби забезпечення національної безпеки направляють розвиток міжнародних і двосторонніх відносин у русло недопущення війн і військових конфліктів.

Серед несилових засобів забезпечення національної безпеки головна роль належить безпосередньо політичним засобам, тому що через політичні інструменти формується, направляється і реалізується вся сукупна діяльність держави (та її окремих елементів), спрямована на досягнення цілей у сфері національної безпеки.

В сучасних умовах застосовуються такі політико-правові інструменти забезпечення національної безпеки, як договори й угоди про скорочення озброєнь, про військово-політичне співробітництво, створюються нові організації й інститути у вигляді міждержавних і регіональних центрів з попередження військових конфліктів, контролю за військовою діяльністю держав.

На думку автора, сутність сучасного процесу забезпечення національної безпеки має розкриватися не

тільки через запобігання загрозам, а й через створення таких умов, які б стимулювали соціальний, культурний, економічний розвиток суспільства. Безпека будь-якої живої системи - чи то рід, вид або людське співтовариство - забезпечується зрештою не тільки через їх охорону або протидію загрозам, а насамперед через життєздатність даного суб'єкта, його конкурентні можливості у боротьбі за виживання і розвиток. У цьому контексті можна сказати, що процес забезпечення національної безпеки має полягати саме в розвитку, а не в стихійних і явно марних спробах радикалізму, які мезують з авантюризмом. Будь-яка максималістська постановка будь-яких задач та їх реалізація у сфері національної безпеки завжди перетворюються на загрозу, тобто для забезпечення національної безпеки важливо шукати оптимальну стратегію, а не максималістські підходи типу "за будь-яку ціну" забезпечити бажане.

Тому можна погодитися з М.В. Сунгуровським, який визначає національну безпеку як такий стан суспільства і держави, коли забезпечуються сприятливі умови для досягнення національних інтересів за наявності та (або) у передбаченні дестабілізуючих чинників (загроз)<sup>1</sup>.

Важливою складовою національної безпеки є захист національного багатства. Ринкова економіка з часу її виникнення стала одним із головних засобів, за допомогою якого держави намагаються організувати й контролювати міжнародний поділ праці на свою користь. У сучасному світі в зовнішній політиці держав вельми важливими є питання, що стосуються умов торгівлі, потоку ресурсів - капіталів, технологій, товарів і функціонування міжнародної валютної системи. Представляючи в липні 1994 року в Конгрес доповідь про стратегію на-

<sup>1</sup> Сунгуровський М.В. Методологічний підхід до формування системи національної безпеки України // Стратегічна панорама. - 2001. - № 3-4. - С. 48.

ціональної безпеки США, президент Біля Клінтон сформулював нову стратегію для нових історичних умов, суть якої зводилася до того, що в прийдешню еру глобальної політики найкращий спосіб захисту американської безпеки й забезпечення міжнародної стабільності - це підтримка й поширення ринкових відносин і демократії.

В сучасних умовах коли одна країна прагне змусити іншу змінити економічну політику, щоб забезпечити ширший доступ до її ринків, невоєнні засоби і методи виявляються більш ефективними, ніж військова сила.

Виник феномен глобальних фінансових і економічних систем, у яких навіть найсильніші країни виявилися нездатними вести "замкнутий спосіб життя". На зміну "гарячим" і "холодним" війнам прийшли війни торговельні та митні.

Важливе значення має той факт, що науково-технічна революція, постійно зростаючий попит на енергетичні ресурси, все глибше інтегрування держав у світове господарство скоротили географічні, політичні й економічні відстані між державами. У світі з'явилось багато місць, де перетинаються інтереси й потреби різних держав. Окремі держави стали більше залежати одна від одної.

Взаємозалежність держав, у свою чергу, привела до того, що для забезпечення своєї національної безпеки необхідно думати і про безпеку інших країн. Забезпечення загальної безпеки, створення умов, які виключають порушення загального миру або виникнення загроз безпеці окремих народів у будь-яких формах, стало основним національним інтересом більшості країн - членів світового співтовариства.

У справі забезпечення колективної безпеки все більшу роль стали відігравати регіональні й міжнародні організації. Основні принципи підтримки миру і міжнародної безпеки, сформульовані в Статуті й інших документах ООН, передбачають вжиття колективних

заходів задля запобігання й усунення загроз миру, припинення актів агресії, незастосування насильства при розв'язанні міжнародних суперечок і т.д. Відповідно до Статуту ООН головна відповідальність за підтримку миру і міжнародної безпеки покладена на Раду Безпеки ООН. На думку В.С. Бруза, серед найбільш впливових міжнародних організацій (ООН, ЄС, НАТО, ОБСЄ, РЕ та ін.) визначальне місце в плані зміцнення національної безпеки України займає ООН. Унікальність ООН полягає в багатоплановості її діяльності. Після розвалу СРСР і розпуску Варшавського договору ООН — єдина ефективна міжнародна організація, яка згідно зі Статутом зобов'язана надати реальну допомогу Україні у випадку виникнення загрози її національній безпеці<sup>1</sup>.

Як висновок можна сказати, що на сучасному етапі у сфері забезпечення національної безпеки відбулися зміни принципового характеру. Вони стосуються не тільки шляхів і засобів забезпечення національної безпеки окремої країни в сучасному світі, а й самої суті цього процесу. Посилення взаємозалежності країн і поява глобальних проблем привели до розуміння того, що ці проблеми неможливо вирішити поодиночі, для їх вирішення потрібні об'єднані зусилля всіх народів на основі світового співробітництва. Нова модель системи забезпечення національної безпеки окремої країни сьогодні повинна створюватися з урахуванням світової та регіональних моделей безпеки<sup>2</sup>.

Отже, сучасне розуміння забезпечення національної безпеки виключає статичний підхід. Йдеться про ши-

<sup>1</sup> Бруз В.С. Концепція національної безпеки України і визначення ролі міжнародних організацій а її зміцненні // Актуал. пробл. міжнар. відносин. - 2001. - Вип. 28, ч. III. - С. 3-11.

<sup>2</sup> Новицький Г.В. Проблеми забезпечення національної безпеки в умовах глобалізації // Геополітика - безпека - тероризм: Сб. ст. / Под. ред. Е.А. Вертильба, Л.М. Бонданца. - Бишкек, Изд-во Бийкит

рокий погляд на безпеку, що охоплює не тільки військові, а й економічні та політичні чинники, проблеми демократизації та стабільності окремих держав і груп держав, формування добросусідських міжнародних відносин. Йдеться також про колективну спроможність протистояти новим загрозам безпеці, зокрема поширенню зброї масового знищення, міжнародному тероризмові, організованій злочинності, нелегальній міграції, масштабним екологічним лихам.

### Висновки до розділу

Принципи нормативно-правового регулювання організації та діяльності системи забезпечення національної безпеки - це вихідні положення, керівні ідеї, начала, які знаходяться в основі формування та функціонування системи забезпечення національної безпеки в цілому та окремих її елементів.

До найважливіших з них доцільно віднести принцип єдності та цілісності системи забезпечення національної безпеки, принцип законності, принцип професіоналізму і принцип демократизму.

Сутність принципу єдності та цілісності полягає в тому, що система формується і функціонує як єдина, цілісна сукупність суб'єктів забезпечення національної безпеки в масштабі всієї країни. Цей принцип ґрунтується на ідеї єдності державної влади. Принцип законності полягає в тому, що всі елементи системи повинні формуватись і діяти відповідно до законодавства. Принцип професіоналізму означає, що державний апарат повинен формуватись і функціонувати виключно на професійній основі. Сутність принципу демократизму полягає в тому, що система забезпечення національної безпеки формується за активної участі населення країни і діє в цілому в Інтересах народу.

Разом з тим, коли йдеться про захист національної безпеки в демократичній державі, виникає специфічна проблема: в такій державі демократичний характер (підкорення меншості більшості або владарювання більшості з урахуванням інтересів меншості) політичного (державного) устрою дозволяє трактувати сутність демократії залежно від потреб конкретних політичних сил у конкретній ситуації. Як наслідок, у рамках демократичного процесу в країні може бути встановлено небезпечний для національної безпеки й самої демократії політичний режим.

На сьогодні основи національної безпеки та демократичні засади низки демократичних країн, зокрема й України, виявилися певною мірою беззахисними перед політичними маніпуляціями почуттями громадян (радикальним популізмом) з боку окремих провідних та опозиційних політичних сил, які, часто змінюючи одне одного, намагаються використати конституційно-демократичні засади для реалізації власних інтересів. Тому реалізація принципу демократизму в сучасних умовах передбачає передусім застосування заходів обороздатної демократії. Серед таких заходів є й обмеження права на створення й діяльність політичних партій та свободу слова. Однак реалізація принципу демократизму через застосування обороздатного демократії прийнятна лише тоді, коли система забезпечення національної безпеки здатна концептуально й інституційно виключити можливість зловживання обмеженнями прав і свобод, що можливо лише в дійсно демократичній країні.

Правові ж межі реалізації принципу демократизму слід встановлювати з безумовним урахуванням можливості "зловживання свободами". Якщо "зловживання свободами" призводять до процесів, під час яких відбувається незворотне руйнування конституційної демократії та основи національної безпеки, то наявні обмежен-



висвітлено ті питання, які мали бути закріплені в ньому. Загалом Закон України "Про основи національної безпеки України" та Стратегія національної безпеки України утворюють вихідні принципи (задум), що визначають стратегію забезпечення національної безпеки. Тому зміст чинної Стратегії, де сформовано узгоджений комплекс національних інтересів і пріоритетів, головним з яких проголошено забезпечення національної єдності, став органічною частиною системи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки.

Створення ж Стратегії забезпечення національної безпеки України на сьогодні є найактуальнішим питанням нормотворчості у згаданій сфері, життєво важливим імперативом, одним із визначальних чинників майбутнього нації.

Основу Стратегії забезпечення національної безпеки України повинна складати її функціональна частина, їй має передувати змістовна як сукупність цілей та завдань у сфері забезпечення національної безпеки, під яку і має формуватися функціональна частина, що визначатиме спрямованість діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, цілі, завдання окремих суб'єктів, предмет їхньої діяльності, форми та засоби досягнення поставленої мети, організацію і порядок взаємодії. Вказані цілі та завдання в основному сформульовані в чинній Стратегії, що ще раз підкреслює історичне значення цього нормативно-правового акта.

Функціональна частина має складатися з чотирьох основних розділів, які, за великим рахунком, є основою забезпечення національної безпеки: захист території; захист населення; захист і примноження національного багатства; захист національної самосвідомості українського народу.

Підготовка Стратегії та координація цієї роботи повинні здійснюватися передусім юристами та експертами-політологами, а не тільки представниками

спецслужб, військовими або парламентськими комітетами, фракціями і політичними партіями. Залучення ж широкої громадськості, політичних сил повинно бути "дозованим", тому що, хоча й необхідно досягти певного суспільного консенсусу, проте не варто забувати, що цей нормативно-правовий акт повинен стати вираженням позиції конкретної частини політичної еліти України, яка нині перебуває при владі й відповідає за забезпечення національної безпеки України.

У процесі підготовки Стратегії необхідно враховувати, що в сучасних умовах забезпечення національної безпеки залежить не тільки від стану збройних сил чи спецслужб, а й від низки таких факторів, як економіка країни та її конкурентоспроможність, добробут населення і його відношення до влади тощо. Зазначене є явищем об'єктивним, пов'язаним зі зміщенням акцентів у забезпеченні національної безпеки з протидії зовнішнім загрозам на протидію внутрішнім. Крім того, виник феномен глобальних фінансових і економічних систем, у яких навіть найсильніші країни виявилися нездатними вести замкнутий спосіб життя. На зміну "гарячим" і "холодним" війнам прийшли війни торговельні та мітні.

Такого роду ситуації є передумовою змін у структурі засобів забезпечення національної безпеки. Зі зменшенням ролі силових засобів поступово збільшується роль несилових.

Необхідно враховувати також сутність сучасного процесу забезпечення національної безпеки, котрий розкривається не тільки через запобігання загрозам, а й через створення в суспільстві таких умов, які б стимулювали соціальний, культурний, економічний розвиток суспільства. Безпека будь-якої живої системи - чи то рід, вид або людське співтовариство - забезпечується врешті-решт не тільки через їхню охорону або протидію загрозам, а насамперед через життєздатність даного суб'єкта, його конкурентні можливості у боротьбі за

виживання і розвиток. У цьому контексті можна сказати, що процес забезпечення національної безпеки має полягати саме в розвитку, а не в стихійних і явно марних спробах радикалізму, які межують з авантюризмом. Будь-яка максималістська постановка будь-яких задач та їхня реалізація у сфері національної безпеки завжди перетворюються на загрозу, тобто для забезпечення національної безпеки важливо шукати оптимальну стратегію, а не максималістські підходи типу "за будь-яку ціну" забезпечити бажане.

Крім того, сучасне розуміння забезпечення національної безпеки виключає статичний підхід. Йдеться про широкий погляд на безпеку, що охоплює не тільки військові, а й економічні та політичні чинники, проблеми демократизації та стабільності окремих держав і груп держав, формування дружніх міжнародних відносин. Йдеться також про колективну спроможність протистояти новим загрозам безпеці, зокрема поширенню зброї масового знищення, міжнародному тероризмові, організованій злочинності, нелегальній міграції, масштабним екологічним лихам.

## ВИСНОВКИ

Аналіз наукових праць із проблем національної безпеки свідчить про відсутність на сьогодні ґрунтовних досліджень організаційних засад правового регулювання забезпечення національної безпеки. Відсутнє й чітке розуміння національної безпеки як правової категорії, що унеможлиблює розгляд процесу забезпечення національної безпеки з позиції правового регулювання суспільних відносин, представлених у вигляді системи. Як наслідок, забезпечення національної безпеки зводиться в основному до ліквідації та мінімізації завданих збитків. Не сприяють нормальній організації діяльності держави також сучасні уявлення про об'єкти національної безпеки та їхнє місце в правовому регулюванні забезпечення національної безпеки. Відсутність конкретики з цього важливого питання зводить нанівець намагання побудувати й нормативно закріпити систему забезпечення національної безпеки України. Відсутні також конкретні та зрозумілі підходи до формування системи законодавства й основ нормотворчості у згаданій сфері.

Невирішеність цих питань є суттєвою перешкодою на шляху до формування права національної безпеки України як теоретичної та практичної основи розбудови довірливої моделі держави в Україні.

Проведений автором аналіз відомих наукових розробок з проблем національної безпеки в цілому та правового регулювання забезпечення національної безпеки зокрема свідчить, що національна безпека як правова категорія може бути представлена у вигляді сукупності об'єктивно зумовлених, формально визначених, легітимних суспільних відносин, які спрямовані на захист життєво важливих цінностей українського народу, встановлюють допустимі межі характеристик вказаних цінностей і оцінюють соціальну поведінку на відповідність зазначеним характеристикам.

Якщо національна безпека в правовому розумінні - це сукупність певних суспільних відносин, то розв'язання проблем її забезпечення передбачає відповідь на питання про можливість керованого впливу на згадані суспільні відносини. Необхідно з'ясувати, з приводу чого виникають ці суспільні відносини, хто є їхніми суб'єктами і в чому їхня системна властивість, тобто, що створює принципову можливість забезпечувати національну безпеку. Дослідивши ці питання, автор представив забезпечення національної безпеки у вигляді системи, де взаємодіють між собою суб'єкти забезпечення національної безпеки, соціальні суб'єкти, які здійснюють правомірний або протиправний доступ до життєво важливих цінностей українського народу (соціально значима поведінка), норми права, які регулюють існування й розвиток життєво важливих цінностей, а також умов, у яких вони існують.

Спостереження конкретних ситуацій у сфері забезпечення національної безпеки дозволило зробити висновок, що наявність життєво важливих цінностей і норм права орієнтує соціально значиму поведінку, а наявність конкретних умов формує її. Звідси загальний висновок про те, що цілеспрямоване формування умов існування й розвитку життєво важливих цінностей українського народу за змістом є забезпеченням національної безпеки України.

Розуміння поняття національна безпека та забезпечення національної безпеки визначило подальшу авторську логіку й методику дослідження. Виявилось, що ключовим у розумінні проблем правового регулювання забезпечення національної безпеки є питання про життєво важливі цінності українського народу. Автор висловив та обґрунтував позицію, відповідно до якої об'єктами національної безпеки України необхідно вважати саме життєво важливі цінності українського народу, до яких віднесено: територію України, населення

України, національне багатство України та національну самосвідомість українського народу. Шляхом аналізу змісту та стану запропонованих автором об'єктів національної безпеки України доведено, що їхні конкретні кількісні та якісні характеристики можуть бути використані як критерії оцінки громадянським суспільством діяльності держави у вказаній сфері.

Створення умов для безпечного існування та прогресивного розвитку зазначених об'єктів автор визначив основним завданням системи забезпечення національної безпеки України, що необхідно покласти в основу правового регулювання згаданої сфери.

З метою реалізації зазначеного завдання й підготовки теоретичної бази для формування права національної безпеки України досліджено закономірності та закладено основи видової систематизації законодавства у сфері забезпечення національної безпеки України. Зафіксовано наявність у системі законодавства України міжгалузевого комплексу законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Доведено, що вказане законодавство складається з таких видів: системоутворююче, правосуб'єктне, спеціальне та функціональне законодавство. Дано визначення і здійснено порівняльну характеристику зазначених видів законодавства у сфері забезпечення національної безпеки України.

Особливу увагу приділено системоутворюючому законодавству, яке закріплює систему цінностей, цілей, завдань і заходів у сфері забезпечення національної безпеки, а також визначає наявні та потенційні загрози. Виокремлено його рівні: доктринальний, концептуальний, стратегічний, програмний, плановий. Встановлено, які види норм права застосовуються на кожному з названих рівнів, предмет їхнього правового регулювання та необхідний рівень закріплення в законодавчій вертикалі.

Частину міжгалузевого комплексу законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, яка пов'язана зі встановленням правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки, автор запропонував назвати правосуб'єктним. У його складі виокремлено законодавство про правовий статус органів влади, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки; законодавство, яке регулює правовий статус окремих складових Воєнної організації держави; законодавство про спецслужби; законодавство про правоохоронні органи.

Іншим видом законодавства, що виділяється в межах міжгалузевого комплексу законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, є те, яке регулює питання протидії конкретним найнебезпечнішим загрозам національній безпеці України. Це законодавство запропоновано назвати спеціальним.

Сукупність же взаємопов'язаних правових форм діяльності (функцій) суб'єктів забезпечення національної безпеки, посадових осіб, а також визначених нормами права інших суб'єктів, яка породжує відповідні юридичні наслідки й виражається у вирішенні завдань, передбачених системоутворюючим і спеціальним законодавством у сфері забезпечення національної безпеки, автор називає функціональним законодавством. У загальному вигляді функціональне законодавство регулює окремі види діяльності (функції) суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Зрозуміло, що це - лише основи, вихідні начала систематизації законодавства у сфері забезпечення національної безпеки. Кожен із виокремлених видів законодавства потребує окремого дослідження та більш повного встановлення характерних для нього ознак. Разом з тим указана модель ґрунтується на наявній нормативно-правовій базі. Її застосування дозволить значно вдосконалити чинні нормативно-правові акти, оскільки очевидним стане той факт, що окремі норми

з деяких законодавчих актів мають бути перенесені в інші, а, можливо, і взагалі скасовані як такі, що дублюють інші або суперечать їм.

З метою підготовки теоретичної бази для формування права національної безпеки України в роботі сформульовані основні принципи правового регулювання забезпечення національної безпеки, до яких автор відніс принцип єдності та цілісності. Він полягає в тому, що система формується і функціонує як єдина, цілісна сукупність суб'єктів забезпечення національної безпеки в масштабі всієї країни. Принцип законності полягає в тому, що всі елементи системи повинні формуватись і діяти відповідно до законодавства України. Принцип професіоналізму означає, що державний апарат повинен формуватись і функціонувати виключно на професійній основі. Принцип демократизму полягає в тому, що система забезпечення національної безпеки формується за активної участі населення країни та діє в цілому в інтересах народу.

Детально розкрито арсенал правових засобів захисту національної безпеки, які мають умовну назву "обороноздатна демократія", що розглядається як реалізація принципу демократизму в організації та функціонуванні системи забезпечення національної безпеки України.

З тією ж метою сформульовані принципи нормотворчої діяльності у сфері забезпечення національної безпеки: адекватного відображення правової природи суспільних відносин у нормативно-правових актах; правової обґрунтованості нормотворчих ініціатив; нерозривності правового регулювання та правового впливу; науковості - ефективного використання досягнень юридичної та інших наук. Доведено, що правове регулювання сфери забезпечення національної безпеки обмежується певними об'єктивними та суб'єктивними факторами, головними з яких є: визначеність предмета,

способів правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки; ступінь урегульованості правом визначених суспільних відносин; стійкість і стабільність відносин у сфері забезпечення національної безпеки, які планується врегулювати правом; рівень економічного, матеріально-фінансового забезпечення зазначених відносин. Вказані фактори автор пропонує вважати алгоритмом правотворчої діяльності у сфері забезпечення національної безпеки.

На основі вивчення закордонного та вітчизняного досвіду зроблено висновок про необхідність формування Стратегії забезпечення національної безпеки, яка повинна складатись із змістовної та функціональної частин. Змістова має бути сукупністю цілей та завдань у сфері забезпечення національної безпеки. Під неї формуватиметься функціональна частина, яка визначатиме спрямованість діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, цілі, завдання окремих суб'єктів, предмет їх діяльності, форми та засоби досягнення поставленої мети, організацію і порядок взаємодії за чотирма основними напрямками: захист території; захист населення; захист і примноження національного багатства; захист національної самосвідомості українського народу.

Автором досліджені й розвинені організаційні та правові засади формування Стратегії забезпечення національної безпеки України.

Крім того, дослідження теоретико-організаційних основ правового регулювання забезпечення національної безпеки було б не повним без розширення уявлення про забезпечення національної безпеки України в сучасних умовах. У монографії обґрунтовуються й розвиваються гуманістичні ідеї щодо посилення несиллової складової захисту національної безпеки. Зі зменшенням ролі силових засобів поступово збільшується роль несиллових, що має враховуватись у процесі нормотворчості.

У підсумку автором розроблені наукові положення й отримані нові науково обґрунтовані результати, які в сукупності вирішують важливу наукову проблему - обґрунтування теоретико-організаційних основ правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки України.

Обґрунтованість і достовірність наукових результатів, висновків і рекомендацій підтверджується методологічною і теоретичною обґрунтованістю вихідних позицій дослідження, використанням при його проведенні первинних матеріалів, обраними методами дослідження, апробацією результатів дослідження на науково-практичних конференціях і семінарах, у тому числі міжнародних, використанням результатів дослідження у практичній діяльності органів державної влади, науково-дослідних установ і вищих навчальних закладів України.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абаренков В.П., Красулин Б.П. Разоружение. Справочник. - М.: Междунар. отношения, 1988. - 336 с.
2. Абаренков В.П. Милитаризм и разоружение. Справочник [Абаренков В.П., Борисов К.П., Железнов Р.М.]. - М.: Политиздат, 1984. - 350 с.
3. Абрахам П., Бакрач Д., Бек А. и др. Реформирование полиции в странах Центральной\* и Восточной Европы: Процесс и прогресс; Под ред. М. Капарини, О. Маренина; Пред. А.Н. Ярмыша. - К.: Задруга, 2005. - 296 с.
4. Аврелий Марк Антонин (имп. римский). Размышления / Рос. акад. наук; Пер. с греч. А.К. Гаврилова; Изд. подгот. А.И. Доватур, А.К. Гаврилов. - 2 изд., испр. и доп. - СПб.: Наука, 1993. - 245 с.
5. Актуальні питання реформування та розвитку структур безпеки і оборони: Наук.-інформ. збір. Вип. 22. / за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н. В.П. Горбуліна, - К.: ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", 2006. - 176 с.
6. Актуальні проблеми управління - 2000: Матеріали міжнарод. науч.-практ. конф., 25-26 окт. 2000 г.: В 7 вып.: Вып. 6. Финансовый менеджмент. Философские проблемы управления. Россия на рубеже тысячелетий: опыт и уроки исторического пути. Право и управление / Гос. ун-тупр. и др.; Редкол.: Поршнев А.Г. (гл. ред.) и др. - М. - 2000. - 209 с.
7. Алексеев С.С. Общие теоретические проблемы системы советского права. - М.: Госюриздат, 1961. - 187 с.
8. Алексеев С.С. Право и правовая система // Правоведение. - 1980. - № 1. - С. 27-34.

9. Алексеев С.С. Советское право как система: методологические принципы исследования // Советское государственное право. - 1974. - № 7. - С. 11-18.
10. Алексеева И.Ю., Авчаров И.В., Бедрицкий А.В. и др. Информационные вызовы национальной и международной безопасности; Под общ. ред. А.В. Федорова и В.Н. Цыгичко; ПИР-центр. - М.: ПИР-Центр полит. исслед., 2001. - 327 с.
11. Алидин В.И. Государственная безопасность и время (1951-1986) / В.И. Алидин, - 2 изд. - М.: Изографус, 2001. - 445 с.
12. Аманов Ш., Кайранбаев Ж., Айтимов З., Мусин Б. Этнография: Учеб. для ист. спец. вузов; Под ред. Ю.В. Бромляя, Г.Е. Маркова. - Алма-Ата : Мектеп, 1987. - 318 с.
13. Степанов И.А. Макиавеллизм политическая мысль. Ред. И.И. Антонович. - Минск: Наука и техника, 1982. - 152 с.
14. Андреева Г.М., Богомолова Н.Н., Петровская Л.А. Зарубежная социальная психология XX столетия: Теорет. подходы: Учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Психология». - М.: Аспект-Пресс, 2002. - 286 с.
15. Андрущак И.Б. Этноцентризм как социально-психологический феномен в условиях социознанных изменений: Автореф. дис. ... канд. психол. наук: 19.00.05 / Ин-т психологии. - М., 1998. - 25 с.
16. Анисимов П.В. Гражданские права человека: современные проблемы теории и практики; под ред. Ф.М. Рудинского. - 2-е изд. - Москва: Мир, 2006. - 475 с.

17. Антюхина-Московченко В.И., Злобин А.А., Хрусталева М.А. Основы теории международных отношений. Учеб. пособие; Моск. гос. ин-т междунар. отношений. - 2-е изд., доп. и перераб. - М.: МГИМО, 1988. - 141 с.
18. Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание и управление. - М.: Политиздат, 1981. - 432 с.
19. Афанасьев В.Г. О целевых программах // Вестн. АН СССР. - 1990. - № 12. - С. 3-13.
20. Афанасьев В.Г. Социальная информация / РАН. Отд-ние философии, социологии и права; Всерос. науч. центр проф. ориентации и психол. поддержки. - М.: Изд-во "Наука", 1994. - 200 с.
21. Баланда А.Л., Дмитренко М.А., Довгань О.Д. Оцінки ризиків соціальної стабільності в Автономній Республіці Крим: Монографія. - К.: НКЦ ОБ України. - 2007. - 200 с.
22. Баланда А.Л., Новицкий Г.В. Национальное богатство как ресурсный фактор национальной безопасности: экономико-правовой аспект//Державна безпека України. - 2007. - № 8. - С. 12-18.
23. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. - М.: Книжный мир, 2002. - 720 с.
24. Барсегов Ю.Г. Мировой океан: право, политика, дипломатия. - М.: Междунар. отношения, 1983. - 238 с.
25. Бахрах Д.Н. Исполнительный орган государственной власти (понятие, правовой статус) // История становления и современное состояние исполнительной власти в России / Отв. ред.: Хаманева Н.Ю. - М.: Новая правовая культура, 2003. - С. 62-70.
26. Безпальий В.О. Безопасность общества: историко-социологическое осмысление понятий // Труды Института национальной безопасности Республики Беларусь. - 2000. - № 11. - С.5-18.
27. Белкин А.А., Гумерова Л.Ш. Понятие и особенности правового статуса органа советского государственного управления // Государственное управление и право: история и современность. Межвузовский сборник / Отв. ред.: Казанцев С.М., Королев А.И. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1984. - С. 5-14.
28. Бентам И. Введение в основания нравственности и законодательства: [Перевод] - М.: Росспзн, 1998. - 415 с.
29. Берсенева Т.А., Рычкова В.А. Духовно-психическая безопасность личности: учеб.- метод. пособие. - СПб.: СПбАППО, 2004. - 91 с.
30. Белов П. Методология национальной и международной безопасности. - Режим доступа: [пiр://i.gsl.gi/fo^m^ploay5/0327/200703251640/\^tm^/ю.pazleo^ie.ш/оьо2/M07^00/07\\_24.HTM](http://i.gsl.gi/fo^m^ploay5/0327/200703251640/\^tm^/ю.pazleo^ie.ш/оьо2/M07^00/07_24.HTM) - Заголовок з екрана.
31. Віденко А. Законодавчі аспекти управління національною безпекою за рубежом // Політичний менеджмент. - 2006. - № 3. - С. 132-140.
32. Блищенко И.П., Солнцева М.М. Мировая политика и международное право. - М.: Междунар. отношения, 1991. - 156 с.
33. Бобух І-М. Інституціональні дослідження національного багатства в контексті перехідної економіки України // Научные труды Дон. НТУ. Серия: экономическая. - 2006. - Выпуск 103. - С. 73-78.

34. Бовуа Д. Битва за землю в Україні. 1863-1914: Поляки в соціо-етнічних конфліктах / НАН України; Інститут східно-європейських досліджень / Зоя Борисюк (пер. на укр.). - К.: Критика, 1998. - 334 с.
35. Бовуа Д. Шляхтич, кріпак і ревізор: Польська шляхта між царизмом та українськими масами (1831-1863)/Зоя Борисюк (пер.). - К.: ІНТЕЛ, 1996. - 415 с.
36. Богданов А.А. Тектология: всеобщая организационная наука / А.А. Богданов; Редкол.: В.В. Попков и др.; Международный ин-т А. Богданова. - М.: Изд-во "Финансы", 2003. - 496 с.
37. Большая Советская Энциклопедия. - 3-е изд. Т.7. - М.; Советская энциклопедия, 1972. - 608 с.
38. Борисоглебский Е.И. К вопросу о содержании курса чекистских дисциплин (в порядке обсуждения). - М.: ВШ КГБ СССР, 1955. - 28 с.
39. Братимов О.В., Порский Ю.М., Делягин М.Г., Коваленко А.А. Практика глобализации: игры и правила новой эпохи / Под ред. М.Г. Делягина; Ин-т проблем глобализации (ИПРОГ). - М.: Инфра-М, 2000. - 341 с.
40. Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А. Энциклопедический словарь. - СПб.: Типо-Литография И.А. Ефрона, 1891. - В 82 т. - Т. 7. - 472 с.
41. Бромлей Ю., Подольный Р. Человечество - это народы. - М.: Мисль, 1990. - 391 с.
42. Броунли Я. Международное право: В 2-х кн. Кн. 1: Пер. с англ. / Под ред. ГИ. Тункин. - М.: Прогресс, 1977. - 534 с.
43. Бруз В.С. Концепція національної безпеки України і визначення ролі міжнародних організацій в її зміцненні // Актуал. пробл. міжнар. відносин. - 2001. - Вип. 28, ч. III. - С. 3-11.
44. Булан А.П., Лозицький О.О., Павлюк В.М., Романцов К.В., Сідак В.С. та ін. Комплексний аналіз загроз національній безпеці України у 1999-2000 роках: Монографія. - К.: Вид-во Національної академії СБ України, 2001. - 303 с.
45. Бурков В.Н. Теория активных систем: состояние и перспективы / РАН. Ин-т пробл. упр. им. В.А. Трапезникова. - М.: Изд-во "СИНТЕГ", 1999. - 126 с.
46. Бурлаков В., Домрачев В., Степанюк Є. Інноваційна модель розвитку економіки//Україна-НАТО. Інформаційно-аналітичний журнал Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України. - № 4. - 2006. - С. 40-54.
47. В поисках равновесия. Экология в системе социал. и попит, приоритетов [Б.М. Маклярский, Б.И. Дубсон, А.К. Жирицкий и др.]; Отв. ред. Б.М. Маклярский; Ин-т сравн. политологии и пробл. рабочего движения Рос. акад. наук. - М.: Международный отношения, 1992. - 294 с.
48. Вайнштейн З.Ф. Философские проблемы и модель кооперативной системы // Анализ систем на рубеже тысячелетий: теория и практика. - М., 1999. - С. 204-205.
49. Васильева Т.В. Писаная и неписанная философия Платона // Материалы к историографии античной и ередневековой философии. - М., 1989. - С. 44-63.
50. Василькова В.В. Порядок и хаос в развитии социальных систем: синергетика и теория социальной самоорганизации. - СПб.: Изд-во "Лань", 1999. - 479 с.

51. Введение в государственное управление: В 3 кн.: Кн. 1. Право, государство и политика / Гуреев С.А., Парамонов А.Р., Лобанов В.В., Гришковец А.А. / Гос. ун-т упр. Ин-т гос. службы; Подред. Афанасьева В.Я. - М.: Изд-во "ЗАО "Финстатинформ", 1998. - 231 с.
52. Вилинов А.М. Управление социальными системами // Перспективы России в XXI веке: мировые и внутрироссийские процессы. - М., 2000. - С. 237-256.
53. Винер Н. Кибернетика и общество. Творец и робот: Пер. с англ. / Предисл. и примеч. Поспелова И.Г. - М.: Изд-во "Тайдекс Ко", 2003. - 246 с.
54. Висовень О.В. Гражданство України: розвиток національного законодавства і міжнародне право // Законодавство України та міжнародне право: {Проблеми гармонізації}. - К., 1998. - Вип. 4. - С. 241-247.
55. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. - М.: Наука, 1979. - 229 с.
56. Внешняя политика и борьба идей. - М.; Междунар. отношения, 1981. - 254 с.
57. Внешняя политика капиталистических стран [Г.А. Воронцов, Т.Е. Тригорин, А.Т. Боровская и др.; Редкол.: С.Л. Тихвинский (пред.) и др.]. - М.: Междунар. отношения, 1983. - 272 с.
58. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. - М.: Изд-во Моск. ун-та, Норма, Инфра-М, 1997. - 304 с.
59. Возжеников А.В. Государственное управление и национальная безопасность России: Учеб. пособие / Рос.

- акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации. - М., 1999. - 133 с.
60. Возжеников А.В. Национальная безопасность России: методология комплексного исследования и политика обеспечения / Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. - М.: РАГС, 2002. - 423 с.
61. Володин А.В. Региональный сепаратизм: проблемы теории и практики. - М.: Диалог-МГУ, 1999. - 103 с.
62. Воронов І. Національна культура у контексті державно-правової політики // Вісник. - Львів, 2002. - Вип. 9. - С. 46-52.
63. Габермас Ю. Залучення іншого: Студії з політичної теорії / Андрій Дахній (пер. з нім.). - Л.: Астролябія, 2006. - 415 с.
64. Гавалов С.М., Демченко А.Е. Не кури, мама! - Новосибирск: Кн. изд-во, 1989. - 58 с.
65. Гегель Георг Вильгельм Фридрих. Философия права / Ред. и сост.: Д.А. Керимов, В.С. Нерсисянц; АН СССР, Ин-т философии, - М.: Мысль, 1990. - 526 с.
66. Глебов И.Н. Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы правового регулирования. - М.: С.-Петербург. ун-т МВД России, 2000. - 262 с.
67. Гнатенко П.И. Национальный характер: мифы и реальность. - К.: Вища школа, 1984. - 152 с.
68. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского: Пер. с англ. - М.: Мысль, 2001. - 478 с.

69. Годинер З.С. Политическая антропология о происхождении государства // Этнологическая наука за рубежом: проблемы, поиски, решения: [Сб. ст.] / АН СССР, Ин-т этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая; [Отв. ред. С.Я. Козлов, П.И. Пучков]. - М.: Наука, 1991. - 187 с.
70. Годонитру. Национальное богатство США в послевоенный период. - М.: Статистика, 1968. - 134с.
71. Гончаренко А.В. Социальная стабильность и национальная безопасность России: Автореф. дис... канд. социол. наук: 22.00.01 / МГУ им. М.В. Ломоносова. - М., 2001. - 24 с.
72. Горбачев М.С. Перестройка и новое мышление для нашей страны и для всего мира. - М.: Политиздат, 1988. - 270 с.
73. Горбулін В.П., Качинський А.Б. Методологічні засади розробки Стратегії національної безпеки // Стратегічна панорама. - 2004. - № 3. - С. 15-24.
74. Горбулін В.П., Качинський А.Б. Пріоритетність національних інтересів у світлі стратегії національної безпеки України // Стратегічна панорама. - 2005. - № 3. - С. 11-18.
75. Горбулін В.П., Качинський А.Б. Стратегія національної безпеки України в аксіологічному вимірі: від "суспільства ризику" до громадянського суспільства // Стратегічна панорама. - 2005. - № 2. - С. 13-26.
76. Гордієнко С.Г. Про поняття «державна безпека» // Науковий вісник Академії СБ України. - 1998. - № 6-7. - С. 33-41;
77. Горенкин В.А. Сепаратизм як соціально-політичне явище: Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Таврій-



- ський національний ун-т ім. В.І. Вернадського. - Сімф., 2004. - 20 с.
78. Горлинский В.В. Аксиологический дискурс безопасности как социального феномена // Практична філософія. - 2004. - № 2. - С. 108-116.
79. Государственный договор о восстановлении независимой и демократической Австрии // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1955. - № 18. - Ст. 361.
80. Государство, этнос, сепаратизм и проблемы прав человека: "Круглый стол": проблемы, дискуссии, предложения / Редкол.: М.Г. Арутюнов. - М., 2000. - 171 с.
81. Грач Л.И. Геополитика и современность // Марксизм и современность. - 1995. - № 2. - С. 33-36.
82. Григорян Л.А. Народовластие в СССР. - М.: Юрид. лит., 1972. - 296 с.
83. Громько А.А., Ломейко В.Б. Новое мышление в ядерный век. - М.: Международ. отношения, 1984. - 292 с;
84. Гроций Г. О праве войны и мира: Три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права; Пер. с латин. А.Л. Саккетти; [Вступ. статьи А.Л. Саккетти, А. Желудкова, с. 10-38]. - [Репринт с изд. 1956 г]. - М.: Науч.-изд. центр «Ладомир», 1994. - 867 с.
85. Гудратов О., Гудратов Н. Пророк Мухаммед: жизнь и изречения. - Баку: Б. и., - О-во «Знание» АзССР, Науч.-произв. об-ние «Баку». - 1990. - 174 с.
86. Гуммерт Н.В. Государство и внешняя политика, Россия и Германия в воззрениях С.М. Соловьева и Ф. Рат-

- целя: Дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03. - Иркутск, 2004. -321 с.
87. Давид Рене. Основные правовые системы современности: Пер. с франц. и вступ. ст.: Туманов В.А. - М.: Прогресс, 1988. -496 с.
88. Даль В.И. и русская региональная лексикология и лексикография: Материалы всерос. науч. конф., посвящ. 200-летию со дня рождения В.И. Даля (Ярославль, 31 окт.-2 нояб. 2001 г.) / [Отв. ред. Т.К. Ховрина]. - Ярославль: ЯГПУ, 2001. - 161 с.
89. Данільян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України: структура та напрямки реалізації: Навч. посіб. - Харків: Фоліо, 2002. - 285 с.
90. Данільян Г.П. Національна держава та ідентичність за часи глобалізації//Демократичні цінності, громадянське суспільство і держава. -Х., 2005. - С. 190-193.
91. Действующее международное право. В 3 т. Международное гуманитарное право. Обеспечение международной безопасности: всемирная безопасность, региональная безопасность, разоружение. Вооруженные конфликты и международное право. Т. 2: Разд. 14-16 Составители Ю.М. Колосов и З.С. Кривчикова. - М.: Изд-во Моск. независ. института международн. права, 1997. -832 с.
92. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 1990. - № 31. - Ст. 429.
93. Денисова Т. Стратегія і тактика "культурної безпеки" (спираючись на американський досвід) // Національна безпека України: Конференція українських випускників програм наукового стажування у США. 16-19 вересня 2004 р. -К.:Стилос, 2004. - С. 159-172.
94. Дзьобань О. П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій (теоретико-методологічний аналіз): Автореф. дис. ... д-ра філософ, наук / Нац. інстит. стратег. досліджень при РНБО України. - К., 2005. - 32 с.
95. Довбуш Т.Н. Принципы правового государства и механизм их реализации: Теоретико-правовой аспект: Автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.01 /С.-Петербург. гуманитар. ун-т профсоюз. - СПб., 2005. - 19 с.
96. Доктрины и концепции национальной безопасности США, Франции и Японии / Актуальные проблемы национальной безопасности России на современном этапе / Информационно-аналитическое управление Аппарата Совета Федерации ФС РФ. - 2000. - 63 с.
97. Документ Копенгагенского Совещания Конференции по Человеческому Измерению СБСЕ 1990 г. - Режим доступа: <http://mlrlpl.lel5ipki.ogd.ia/ipo/ex.ppr> - Заголовок з екрана.
98. Документи перших лет независимости Литвы / О-во «Знание» Лит. ССР, Литов. движение за перестройку; [Сост. А. Бурачас]. - Вильнюс: О-во «Знание» Лит. ССР, 1989. -74 с.
99. Долгополов Ю.Б. К вопросу о понятии государственной безопасности СССР. - М.: Труды ВКШ КГБ СССР. - № 9. - 1975. -С. 11-21.
100. Долматов М.В. К вопросу о понятии государственной безопасности по уголовному законодательству ФРГ - М.: Труды ВКШ КГБ. - № 22. - 1980. - С. 301-312.

101. Домбровська О. Забезпечення реалізації суб'єктивного права на життя людини // Підприємництво, госп-во і право. - 2003. - №3. - С. 98-101.
102. Домисиевич Р, Назаркин Ю. Советы национальной безопасности в секторе безопасности // Гражданский контроль национальной политики безопасности: опыт стран СНГ. - М.; Рыбинск: Тип. Принтер, 2004. - 344 с.
103. Домисиевич Р, Назаркин Ю. Участие гражданских лиц в разработке концептуальных документов по вопросам политики национальной безопасности // Гражданский контроль национальной политики безопасности: опыт стран СНГ. - М.; Рыбинск: Тип. Принтер, 2004. -344 с.
104. Дорога А. Национальна культура як філософська проблема // Тернопільський держ. пед. ун-т ім. В. Гнатюка. Наукові записки. Сер.: Філософія. - Тернопіль, 2001. - Вип.7.-С. 117-122.
105. Дробижева Л.М., Аклаєв А.Р., Коротеева В.В., Солдатова Г.У. Демократизация и образы национализма в Российской Федерации 90-х годов; [Отв. ред. Л.М. Дробижева]; Рос. акад. наук, Ин-т этнологии и антропологии. -М.:Мысль, 1996.-381 с.
- Юб.Дроздов В.В. Франсуа Кенз [фр. економіст XVIII в.] - М.: Экономика, 1988. - 124с.
107. Дроздов И.Ф. Являются ли традиции признаком нации // Вопросы истории. - 1988. - № 3. - С. 12-36.
108. Дубнов С.М., Динур Б.-Ц. Две концепции еврейского национального возрождения. Предисл. Ш.Зтингера. - Иерусалим: Библиотека Алия, 1990. - 378 с.
109. Дуглас Массей. Синтетическая теория международной миграции // Мир в зеркале международной миграции / Ил. ред. В.А. Ионцев. М.: МАКС Пресе, 2002. - С. 173-176.
110. Душно Н.А. Проблемы формирования и управления экологическим правопорядком // Правовая политика и правовая жизнь. - 2001. - № 1. - С. 126-132.
111. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства: Перевод с французского. Пер.: Краснокутский В., Сьромиятников Б., Яценко А., Предисл.: Дюги Л., Новгородцев П. - М.: Изд. Т-ва И.Д. Сытина, 1908. - 1000 с.
112. Евсеев М.А. Право как открытая самоорганизующаяся система // Философия и общество. - 2006. - № 4(44). - С. 142-152.
113. Единый словарь чекистской терминологии. Часть 2. - М.:ВКШКГБСССР, 1988.-488 с.
114. Ерин М.Е. Веймарская республика в новейших исследованиях российских историков (конец XX - начало XXI века): текст лекций; для студентов специальности История; М-во образования и науки Рос. Федерации, Федер. агентство по образованию, Яросл. гос. ун-т им. П.Г. Демидова. - Ярославль : ЯрГУ, 2005. - 58 с.
115. Ерошин В.П. Некоторые вопросы теории обеспечения государственной безопасности в свете новой Конституции СССР.-М.:ВКШКГБСССР, 1979.-78 с.
116. Ерошин В.П. Теоретические и методологические вопросы исследования деятельности органов КГБ по обеспечению безопасности государства и общества в условиях развитого социализма. - М.: Труды ВКШ КГБ СССР - № 28, 29. - 1983. - С. 58-65.

117. Етнонаціональний розвиток України. Терміни, визначення, персоналї. / За ред. Ю.І. Римаренка, І.Ф. Кураса. - К.: Інститут національних відносин і політології АН України, 1993. - 238 с.
118. Єзеров А. Конституційний конфлікт як феномен та процес в Україні: Монографія. - Одеса: Юридична література, 2008. - 240с.
119. Жиро Т. Політологія / Пер. с польск. - Х.: Изд-во Гуманитарнш Центр. 2006. - 428 с.
120. Життя етносу: соціокультурні нариси: Навч. посібник/ Б. Попов (керівник авт. колективу), В. Ігнатов, М. Степико та ін. - К.: Либідь, 1997. - 240 с.
121. Жуков Ю.Н. Репрессии и Конституция СССР 1936 года // Вопр. истории. - М., 2002. - № 1. - С. 3-26.
122. Заверуха О. Суб'єктивні публічні права як об'єкт судового захисту: [Законодавче встановлення адміністративно-судової форми захисту суб'єктивних публічних прав] // Право України. - 2004. - № 4. - С. 49-52.
123. Задоя А.А., Петруня Ю.Е. Макроэкономика: Учебник. - К.: О-во "Знання", КОО, 2004. - 368 с.
124. Займати активну позицію в забезпеченні державної безпеки: Матеріали наради керівників підрозділів захисту національної державності // Вісник Служби безпеки України. - 1998. - № 1. - С. 25-36;
125. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки, 30 июля - 1 авг. 1975 г - М.: Междунар. отношения, 1985. - 80 с.

126. Закон Российской Федерации "О безопасности" // Спецслужбы России: законы и комментарии. - М.: Юристь, 1997. - С. 112- 117.
127. Закон України «Про державну податкову службу в Україні» // ВВР України. - 1991. - № 6. - Ст. 37.
128. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» // ВВР України. - 1992. - № 22. - Ст. 303.
129. Закон України "Про Службу безпеки України" // ВВР України. - 1992. - № 27. - Ст. 382.
130. Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" // ВВР України. - 1993. - № 4. - Ст. 19.
131. Закон України "Про аварійно-рятувальні служби" // ВВР України. - 2000. - № 4. - Ст. 25.
132. Закон України "Про боротьбу з корупцією" // ВВР України. - 1995. - № 34. - Ст. 266.
133. Закон України "Про боротьбу з тероризмом" // ВВР України. - 2003. - № 25. - Ст. 180.
134. Закон України "Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз" // ВВР України. - 2001. - № 49. - Ст. 258.
135. Закон України "Про власність" // Відомості Верховної Ради. - 1991. - № 20. - Ст. 249.
136. Закон України "Про Державну прикордонну службу України" // ВВР України. - 2003. - № 27. - Ст. 208.
137. Закон України "Про Державну спеціальну службу транспорту" // ВВР України. - 2004. - № 19. - Ст. 269.

138. Закон України "Про запобігання захворюванню на синдромом набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення" // ВВР України. - 1992. - № 11. - Ст. 152.
139. Закон України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом" // ВВР України. - 2003. - № 1. - Ст. 2.
140. Закон України "Про затвердження Загальнодержавної програми протидії захворюванню на туберкульоз у 2007-2011 роках" // Урядовий кур'єр. - 2007. - № 45.
141. Закон України "Про захист від недобросовісної конкуренції" // ВВР України. - 1996. - № 36. - Ст. 164.
142. Закон України "Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними" // ВВР України. - 1995. - № 10. - Ст. 62.
143. Закон України "Про Збройні сили України" // ВВР України. - 1992. - № 9. - Ст. 108.
144. Закон України "Про контррозвідувальну діяльність" // ВВР України. - 2002. - № 12. - Ст. 89.
145. Закон України "Про національні меншини в Україні" // Відомості Верховної Ради. - 1992. - № 36. - Ст. 529.
146. Закон України "Про об'єднання громадян" // Відомості Верховної Ради. - 1992. - № 34. - Ст. 504.
147. Закон України "Про оборону України" // ВВР України. - 1992. - № 9. - Ст. 106.
148. Закон України "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю" // ВВР України. - 1993. - № 35. - Ст. 358.

149. Закон України "Про організацію оборонного планування" // ВВР України. - 2005. - № 4. - Ст. 97.
150. Закон України "Про основи національної безпеки України" // ВВР України. - 2003. - № 39. - Ст. 351.
151. Закон України "Про охорону атмосферного повітря" // ВВР України. - 1992. - № 50. - Ст. 678.
152. Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" // ВВР України. - 1991. - № 41. - Ст. 546.
153. Закон України "Про політичні партії в Україні" // Відомості Верховної Ради. - 2001. - № 23. - Ст. 118.
154. Закон України "Про Раду національної безпеки і оборони України" // ВВР України. - 1998. - № 35. - Ст. 237.
155. Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин" // Відомості Верховної Ради, 2003. - № 30. - Ст. 259.
156. Закон України "Про розвідувальні органи України" // ВВР України. - 2001. - № 19. - Ст. 94.
157. Згуровский М.З., Доброногов А.В., Помаранцева Т.Н. Исследование социальных процессов на основе методологии системного анализа: Моногр. - К.: Изд-во "Наукова думка", 1997. - 222 с.
158. Здоров'я населення та використання ресурсів охорони здоров'я України, 1998 р. - К.: МОЗ України, Центр медичної статистики, 1999. - 120 с.
159. Здоров'я населення України та діяльність лікувально-профілактичних закладів системи охорони здоров'я (Що-

- річна доповідь, 1997 р.). - К.: МОЗ України, Український інститут громадського здоров'я, 1998. - 255 с.
160. Здоровье населения в Европе. Региональная публикация ВОЗ. Европейская серия № 56. - Копенгаген: ЕРБ ВОЗ, 1995. - 66 с.
161. Здоровье населения в Европе. Региональная публикация ВОЗ. Европейская серия № 83. - Копенгаген; ЕРБ ВОЗ, 1998. - 90 с.
162. Зербіно Д. Чому йдуть із життя молодими // Дзеркало тижня. - 2000. - Вип. 16. - С. 13-14.
163. Златопольский Д.Л. СССР - федеративное государство. - М.: Изд-во МГУ, 1967. - 335 с.
164. Иванченко Н.С. Природоохранный аспект международно-правовой проблемы разоружения. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1983. - 137 с.
165. Ивонин Ю.Е. Особенности политического мышления Ришелье // Вестн. Удмурт, ун-та. - Ижевск, 1995. - № 2. - С. 84-93.
166. Ивонин Ю.Е. Становление европейской системы государств: Англия и Габсбурги на рубеже двух эпох. - Минск: Университетское, 1989. - 197 с.
167. Иголкин М. Глобализация и судьбы общественных систем // Анализ систем на рубеже тысячелетий: теория и практика. - М.: 1999. - С. 131-132.
168. Идеологическая борьба по проблемам современных международных ОТНОШЕНИЙ / Сб- науч. тр. Моск. гос. ин-т междунар. отношений; Под ред. Княжинского В.Б., Зоновой Т.В. - М.: МГИМО, 1988. - 173 с.

169. Исполнение между народных договоров СССР. Вопр. теории и практики: Межвуз. сб- науч. тр. Свердлов, юрид. ин-т.; [Редкол.: Г.В. Игнатенко (оте. ред.) и др.]. - Свердловск: СЮИ, 1986. - 117 с.
170. Исследования по безопасности [Выборнов С.В., Иванов А.Ю., Коршиков С.Е. и др.]; Под ред. С.П. Никанорова. - М.: Концепт, 1998. - 623 с.
171. Інноваційна політика України: проблеми та перспективи, зб. наук, праць / за заг. ред. акад. НАН України, д.т.н., проф. В.П. Горбуліна. - Вип. 1: Інноваційна політика України: проблеми та перспективи. - К.: ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", 2007. - 264 с.
172. Ісакович С.В. Міжнародно-правові аспекти забезпечення національної безпеки України // Правова система України: теорія і практика: Тези доповідей І наукових повідомлень науково-практичної конференції. - К.: Друкарня МВС України, 1993. - С. 475-479.
173. Історико-правові засади реформування сектору безпеки та Служби безпеки України (2001-2007 рр.): 36 документів. - К.: НКЦ СБ України. - 2007. - Ч. II: (2006-2007). - 316 с.
174. К вопросам теории и методологии национально-го богатства (Проблемы нац. богатства в тр. В.Н. Богачева): [Сборник] Рос. акад. наук, Ин-т экономики; Под ред. Е.М. Бухвальда, Н.А. Костяшкина. - М.; ИЭ, 1995. - 236 с. Каган М.С. Введение в историю мировой культуры. - СПб.: ООО "Изд-во "Петрополис", Кн. 2., 2003. - 659 с.
175. Каган М.С. Введение в историю мировой культуры. - СПб.: ООО "Изд-во "Петрополис", Кн. 2., 2003. - 659 с.

176. Калашников В.Д. Суб'єктивні фактори і об'єктивні умови устойчивого розвитку общества. Теория и история; Под науч. ред. Н. М. Пуринова; М-во образования Рос. Федерации, Сиб. гос. аэрокосм. ун-т им. М. Ф. Решетнева. - 2-е изд., перераб. и доп. - Красноярск: СибГАУ, 2003. - 317 с.
177. Каплюк Г. Президентская стратегия в опасности? // Независимый информационно-аналитический ресурс "Диалог.іА". - 2007. - Режим доступу: [пПр://ciaiod5.org.ua/iznie\\_Till.php](http://ciaiod5.org.ua/iznie_Till.php) - Заголовок з екрана.
178. Карамзин Н.М. История государства Российского: В 3-х кн.: Кн. 1. - СПб.: Кристалл, 2000. - 703 с.
179. Карпец И. Преступления международного характера. - М.: Прогресс, 1983. - 380 с.
180. Картавцев В.С. До питання розбудови і функціонування системи забезпечення національної безпеки України // Державно-правова реформа в Україні. - К., 1997. - С. 28-33.
181. Картавцев В.С. Адаптація законодавства України в сфері національної безпеки до правових систем ЄС та НАТО // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2005. - № 4. - С. 50-57.
182. Картавцев В.С. Кримінальна відповідальність за злочини проти основ національної безпеки України (наукові засади кваліфікації): Навч. посібник. - К.: Вид-во Національної академії СБ України, 2004. - 57 с.
183. Картавцев В.С., Щуровський А.М., Ященко В.А. Незалежність України і її національна безпека: до визначення поняття // Науковий вісник Академії СБ України. - 1997. - №3-4. - С. 5-11.

184. Качанов Ю.Л. ОПЫТЫ о поле политики: [Интерференция]; Ин-т экперим. социол., Рус.-фр. центр социол. исел. - М. : Ин-тэксперим. социол., 1994. - 159 с.
185. Качинський А.Б. Безпека загрози і ризику: наукові концепції та математичні методи. - К., 2003. - 472 с;
186. Качинський А.Б. Державна політика у сфері забезпечення екологічної безпеки (пропедевтичний аспект): Наук.-метод. посібник. - К.: Вид-во НАСБ України, 2005. - 117 с.
187. Качинський А.Б., Новицький Г.В. Застосування математичних методів для визначення критеріїв оцінки діяльності оперативних підрозділів СБ України // Збірник наукових праць НА СБ України. - 2004. - № 12. - С. 23-32.
188. Кендрик Д. Совокупный капитал США и его формирование. - М.: Прогресс, 1978. - 219 с.
189. Керимов Д.А. Философские проблемы права. - М.: Мысль, 1972. - 471 с.
190. Кириллов В.А. Системы управления войсками и оружием иностранных государств: Учеб. пособие / В.А. Кириллов, В.Ж. Тезюничев; М-во образования Рос. Федерации. Моск. гос. ин-т радиотехники, электроники и автоматики (техн. ун-т). - М.: Изд-во "Моск. гос. ин-т радиотехники, электроники и автоматики (техн. ун-т)", 2003. - 75 с.
191. Кириченко В.Н. Национальное богатство СССР. - М.: Экономика, 1964. - 215 с.
192. Ківалов С.В., Дрьомін В.Н. Кримінологічна політика у сфері боротьби з організованою злочинністю // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). - 2001. - № 4. - С. 28-33.

193. Клименко Б.М. Государственная территория: Вопросы теории и практики международного права. - М.: Междунар. отношения, 1974. - 168 с.
194. Кнапп В.К. По поводу дискуссии о системе права // Советское государство и право. - 1957. - № 5. - С. 115-119.
195. Ковалев З.В., Мальшев В.В. Террор: вдохновители и исполнители. Очерки о подрывной деятельности ЦРУ в Зап. Европе. - М.: Политиздат, 1984. - 223 с.
196. Кожевников Ф.И. Юридические вопросы в деятельности Международного Суда за 1959 год // Советское государство и право. - 1960. - № 3. - С. 101-105.
197. Козаченко А.В. Экономическая безопасность предприятия: сущность и механизм обеспечения: Моногр./ А.В. Козаченко, В.П. Пономарев, А.Н. Ляшенко. - К.: Либра, 2003. - 280 с.
198. Козлова Е. Вступая вряди... // Человек и закон. - 1995. - № 9 - 10. - С. 84-87.
199. Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. - М.: Междунар. отношения, 1982. - 237 с.
200. Колбасов О.С. Экология: политика - право. - М.: Прогресс, 1983. - 286 с.
201. Колодй А.Н., Копейчиков В.В. Человек, гражданское общество и государство / Научно-практическая конференция "Человек и политика": Тезисы докладов и сообщений. - Харьков, 1993. - С. 3-4.
202. Колодй А. Національна єдність і патріотизм як чинник національної безпеки // Національна безпека України:

- Конференція українських випускників програм науково-го стажування у США. 16-19 вересня 2004 р. - К.: Стило, 2004. - С. 39-62.
203. Колодй А.М., Копейчиков В.В., Лисенко С.Д. та інші. Теорія держави і права: Навчальний посібник. - К.: Юрінформ, 1995. - 185 с.
204. Колосов Ю.М., Сташевский С.Г. Борьба за мирный космос. Правовые вопросы. - М.: Междунар. отношения, 1984. - 175 с.
205. Конвенция о территориальном море и прилегающей зоне // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1964. - № 43. - Ст. 244.
206. Конвенція про захист прав людини і основних свобод // Голос України. - 2001. - № 3. - С. 6 - 8.
207. Конституции зарубежных государств: Соедин. Штаты Америки. Великобритания. Франция. Германия. Италия. Япония. Канада: [Офиц. текст]: Перевод / Сост В.В. Маклаков]. - М.: Бек, 1996. - 406 с.
208. Конституция Республики Польша и регламент / Пер. на рус. яз.: Анджей Кубик. - \Л/аg5гаи/а: Kanсеіаgа 5еjітш, 2003. - 207 с.
209. Конституція України // ВВР України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
210. Конституція України. Офіційне видання / Міністерство юстиції України. - К.: Український центр правничих студій, 2006. - 123 с.
211. Контрразведывательный словарь. - М.: ВКШ КГБ, 1972. - 371 с.

212. Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1997. - № 52. - Ст. 5909.
- 213- Концепція (Основи державної політики)-національної безпеки України // Відомості Верховної Ради України. - 1997.-№10.-Ст. 85.
214. Корневал.Н. Германский фашизм: немецкие историки в поисках объяснения феномена национал-социализма (1945 - 90-е годы): Учеб. пособие; М-вообщ. и проф. образования РФ. Кемер. гос. ун-т. Каф. ноеой и новейшей истории зарубеш. стран. - Кемерово: Кузбассвуиздат, - 1998.- 126 с.
215. КОРТУНОВ С. Принятие внешнеполитических решений в России и США // Международные процессы. - 2004. - №2(5);(Т.2.).-С.60-61.
216. КОРТУНОВ С. Становление политики безопасности: Формирование политики национальной безопасности России в контексте проблем глобализации. - М.: Наука, 2003.-612 с.
217. Коршиков П.С. Обеспечение государственной безопасности СССР как объект чекистской науки. - М.: Труды ВКШ КГБ. - № 32. - 1984. - 416 с.
218. Коршунов Ю.Я. К вопросу о понятии охраны государственной безопасности СССР. - М.: Труды ВКШ КГБ СССР. - № 6. - 1972. - С. 52-61.
219. Кочетков В.В. Психология межкультурных различий: Учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям "Социология", "Психология", "Соц. Антропология", "Журналистика", "Культурология", "Связи с общественностью". - М.: Рег Зе, 2002. - 413 с.
220. Кравченко П.А. Національна культура і нова державність //Грані. - Дніпропетровськ, 2002. - №1 (21). - С. 34-37.
221. Кравчук Л.М. Дім який побудує... хто?// Культура і життя. - 1996.-№ 18.-С. 2-5.
222. Кресіна І. Українська національна свідомість і сучасні політичні процеси (етнополітологічний аналіз). - К: "Вища школа". -К. - 1998. - С. 116.
223. Кресіна І.О. Нація // Юридична енциклопедія / Гол. ред. кол. Ю.С. Шемшученко. - К: "Українська енциклопедія" ім. М.П. Бажана, 2002. - т. 4 - 718 с.
224. Криминология: Учебникдля вузов / Под общ. ред. А.И. Долговой. -2-еизд., перераб. идоп. - М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА - ИНФРА . М), 2001.-720 с.
225. Криминология: Учебник. - М.: Юрид. лит., 1988. - 384 с.
226. Кримінальне право України. Особлива частина. - К.-Х: Юрінком Інтер - Право, 2001. - 494 с.
227. Кримінальний кодекс України // ВВР України. - 2001. - №25-26.-Ст. 131.
- 228- Кримінально-процесуальний кодекс України // ВВР УРСР.-1961.-№2. - Ст. 15.
229. Крисаченш В.С. Динаміка населення: популяційні, етнічні та глобальні виміри: Монографія. К.: НІСД, 2005. - 368 с.
230. Кудрявцев В.Н. Стратегии борьбы с преступностью. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Наука, 2005. - 366 с.

231. Кузнецов Ю. П. Россия в глобально-историческом процессе: [Спец. вып. газ. «Слово Жириновского»]. - СПб.: Информ.-аналит. центр Санкт-Петербург, орг. ЛДПР, Б. г. - 1995. - 45 с.
232. Кузьмин С. А. Социальные системы: Опыт структур, анализа / Рос. акад. наук. Ин-т соц.-экон. пробл. народонаселения. - М.: Изд-во "Наука", 1996. - 190 с.
233. Кукулка Ю. Проблемы теории международных отношений [Пер. с польского] Юзеф Кукулка. - М.: Прогресс, 1980. - 320 с.
234. Кулик В. Стратегия без перспектив? // Информационно-аналитический портал "Евразийский дом". - 2007. - Режим доступа: [пКру/ууут.еигазіаппоте.огд/хті/т/ехрегі.хті](http://www.eurasianportal.org/xt1/t/exregi.xt1) - Заголовок з екрана.
235. Курган Я. М. Профессионализм в процессе демократизации политической сферы общества: исторический анализ // Научный часопис / Национальный пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Сер. 11: Соціологія. Соціальна робота. Соціальна педагогіка. Управління. - К., 2005. - Вип. 3. - С. 3-12.
236. Курс криминології: Загальна частина: Підручник: У 2 кн. / О. М. Джужа, П. П. Михайленко, О. Г. Кулик та ін.; За заг. ред. О. М. Джужи. - К.: Юрінком Інтер, 2001. - 352 с.
237. Курс международного права: в 6 т. Т. 2. Основные принципы современного международного права. Бахов А. С., Бобров Р. Л., Богданов О. В., Жуков Г. П., Левин Д. Б., Мелешко Е. П., Молодцов С. В. и др.; Академия наук СССР. Институт государства и права. - М.: Наука, 1967. - 330 с.
238. Курс международного права: в 6 т. Т. 3. Основные институты и отрасли современного международного права. Верещагин А. Н., Ганюшкин Б. В., Жуков Г. П., Заха-
- рова Н. В., Клименко Б. М., Колодкин А. Л. и др.; Академия наук СССР. Институт государства и права. - М.: Наука, 1967. - 451 с.
239. Лавриненко В. Н. Проблемы социальных интересов в ленинизме. - М.: Мысль, 1978. - 188 с.
240. Ладиченко В. В. Принципы права в системі соціального регулювання державної влади // Право в системі соціальних норм: історико-юридичні аспекти: Матеріали XIII іст.-прав. конф. 20-22 трав. 2005 р., м. Чернівці. - Чернівці, 2005. - С. 96-104.
241. Лебідь Н. Загальна характеристика правового статусу державних інспекцій в Україні // Вісник. - Львів, 2004. - Вип. 39. - С. 223-228.
242. Леонов Н. С. Основы национальной безопасности. - Режим доступа: [пПр://nrono.r5ri.guagan.ru/5i:aiii/ob.n1t1](http://nrono.r5ri.guagan.ru/5i:aiii/ob.n1t1) - Заголовок з екрана.
243. Лисяк-Рудницький І. Історичні есе / Центр досліджень історії ім. Петра Яценка Канадського ін-ту українських студій Альбертського ун-ту. - Т. 1. - К.: Основи, 1994. - 520 с.
244. Литвиненко О. В. Інформаційні впливи та операції: Теорет.-аналіт. нариси; Нац. ін-т стратег дослідж. - К., 2003. - 239 с. - (Сер. Нац. безпека; Вип. 6).
245. Лібанова Е. М. Соціально-демографічні проблеми в контексті глобалізації // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2006. - № 5. - С. 14-16.
246. Ліпкан В. А. Сутність та зміст управління системою національної безпеки // Правова держава. - К., 2003. - Вип. 14. - С. 257-263.

247. Ліпкан В.А. Теоретичні основи та елементи національної безпеки України: Монографія. - К.: "Текст", 2003. - 600 с.
248. Лодий П. Теория общих прав, содержащая в себе философское учение о естественном всеобщем государственном праве. - Санкт-Петербург: Типография Департамента Внешней Торговли, 1828. - 450 с.
249. Максутов Р.К. Международная экономическая безопасность России: Предпосылки, условия обеспечения: Автореф. дис. ... д-ра экон. наук /Дипломат, акад. МИД РФ. - М., 2003. - 34 с.
250. Маркушина В.И. ООН и международное научно-техническое сотрудничество. - М.: Наука, 1983. - 223 с.
251. Марчук Є.К. Виступи. Інтерв'ю. Статті. - К.: Товариство "Знання" України, КОО, 1997. - 326 с.
252. Марчук Є.К. Чого ми хочемо від НБР? //День. - 2005. - № 47. - С. 4.
253. Международная безопасность и Мировой океан [В.Н. Алексеев, П.Д. Бараболя, Г.С. Горшкови др.; Отв. ред. Л.А. Иванщенко, Ю.М. Колосов]. - М.: Наука, 1982. - 304 с.
254. Международное право в избранных документах. В 3 т. Сост.: Моджорян Л.А., Собакин В.К. Отв. ред.: Дурденевский В.Н. Т.1. - М.: Междунар. отношения, 1957. - 308 с.
255. Международное право: Учеб. для обучающихся по спец. "правоведение (междунар. право)", "междунар. отношения", и "междунар. экон. отношения" / [Ашавский Б.М., Борисов К.Г., Бояршинов В.Г. и др.]; [Отв. редакторы: Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов]; Дипломат, акад. МИД РФ, Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД РФ. - М.: Междунар. отношения, 1999. - 617 с.

256. Международно-правовые проблемы освоения космоса. Реф. сб. АН СССР, Ин-т государства и права, ИНИОН; [Редкол.: В.С. Верещетин (отв. ред.) и др.]. - М.: ИНИОН, 1983. - 219 с.
257. Международный порядок; политико-правовые аспекты [Г.Х. Шахназаров, И.С. Андреева, Ю.М. Батурин и др.]; Под общ. ред. Г.Х. Шахназарова; АН СССР, Ин-т государства и права. - М.: Наука, 1986. - 229 с.
258. Международный терроризм и ЦРУ. Документы, свидетельства, факты. [Сборник Ред. Тимофеев И.В.]. - 2-е изд. - М.: Прогресс, 1982. - 270 с.
259. Мельник М.І. Політична активність особистості в системі національної безпеки України: Автореф. дис. ... д-ра соціолог. наук: 22.00.04 / АН України; Інститут соціології. - К., 1992. - 33 с.
260. Механизм формирования внешней политики США [П.Т. Подлесный, Ю.А. Шведков, В.А. Савельев и др.]; Отв. ред. Г.А. Трофименко, П.Т. Подлесный; АН СССР, Ин-т США и Канады. - М.: Наука, 1986. - 203 с.
261. Механизм формирования и осуществления внешней политики империалистических государств в XX в. Межвуз. сб. Горьков. гос. ун-тим. Н.И. Лобачевского; [Редкол.: Колобов О.А. (отв. ред.) и др.]. - Горький: ГГУ, 1988. - 110 с.
262. Микієвич М.М. Конституційне закріплення зовнішньополітичної діяльності України // Правова система України: теорія і практика: Тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції. - К.: Друкарня МВС України, 1993. - С. 494-495.
263. Милько Ю.Т. Обеспечение государственной безопасности СССР и роль органов КГБ в ее осуществлении

- (административно-правовые вопросы). - М.: ВКШ КГБ СССР, 1978.-79 с.
264. Минасян Л.А. Философия и неравновесность социальных систем // Вестн. Рос. филос. о-ва. - 1998. - №4. - С. 30-31.
265. Мир и разоружение. Науч. исслед.: Спец. вып.: Материалы II Всесоюз. конф. ученых по пробл. мира и предотвращения ядер, войны (Москва, 27-29 мая 1986 г). Гл. ред. П.Н. Федосеев. - М.: Наука, 1986. - 214 с.
266. Мишенина И. Теория экономический информационных систем: Учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Мат. методы и исслед. операций в экономике». - М.: Изд-во "Финансы и статистика", 1999. - 239 с.
267. Молчанов В., Шаламберидзе С. В интересах национальной безопасности: стратегическое предвидение невозможно без качественной аналитики // Военно-промышленный курьер. - 2004. - №18 (35). - С. 32-37.
268. Монтескье Шарль Луи. О духе законов / Сост. пер. и коммент. примеч. авт. А.В. Матешук. - М.: Мысль, 1999. - 672 с.
269. Моро-Дефарж Ф. Введение в геополитику. - М.: Конкорд, 1996.-147 с.
270. Мурадян А.А. Буржуазные теории международной политики. Критич. анализ / Отв. ред. В.И. Дашичев; АН СССР, Ин-т экономики мировой соц. систему. - М.: Наука, 1988. -142 с.
271. Мурдалиев Р.Т. Вурдо Вильсон и Лига наций: (Попытка американского президента создать новую систему международных отношений): Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. ист. наук : 07.00.03 /С.-Петербург, ун-т. - С.-Петербург, 1995. - 17с.
272. Мысин Н.В. Теория социального управления / Сев.-Зап. акад. гос. службы, Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации. - СПб.: Изд-во "Сев.-Зап. акад. гос. Службы", 1998. - 380 с.
273. Народы Евразии. Этнос, этническое самосознание, этничность: проблемы формирования и трансформации: [сборник] / Рос. акад. наук, Сиб. отд-ние, Ин-т археологии и этнографии [и др.]; отв. ред.: И.В. Октябрьская, С.В. Соболева, Л.И. Шерегова. - Новосибирск: Изд-во Ин-та археологии и этнографии СО РАН, 2005. - 195 с.
274. Наулік Н. Громадянство України: основні поняття та проблеми вдосконалення законодавства // Актуальні проблеми правознавства. -Тернопіль, 2001. - Вип.3. -С. 162-171.
275. Национальная безопасность России: проблемы и пути обеспечения: Сб. ст. / Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации; под общ. ред. А.А. Прохожева. - М.: Изд-во РАГС, 2004. - 252 с.
276. Национальная безопасность: концептуальные и практические аспекты: Материалы семинара «Стратегия развития» от 22 апр. 2002 г. - М.: ТЕИС, 2002. - 69 с.
277. Национальне багатство України / За ред. Дорогунцова СІ. - К.: РВПС України НАН України, 2005. - 224 с.
278. Никифоров Л.В. Смешанное общество: основы, противодействующие факторы и возможности развития в России (Препр. докл.): Материалы науч. конф. "Обновление общества и становление смешан. экономики в России", проводимой Ин-том экономики РАН 13-15 окт. 1992 г. - М.: ИЭ, 1992.-27 с.

279. Новицький Г.В. Проблеми забезпечення національної безпеки в умовах глобалізації // Геополітика - безпека - тероризм: Сб. ст. / Под. ред. Е.А. Вертиба, Л.М. Бонданца. - Бишкек, Изд-во Бийиктик, 2006. - С. 166-173.
280. Новицький Г.В. Актуальні проблеми формування системи нормативно-правового регулювання національної безпеки України // Національна безпека в контексті євроатлантичної інтеграції України: нормативно-правові аспекти: Наук.-інформ. збір. Вип. 7. / за заг. ред. В.П. Горбуліна, академіка НАН України, д.т.н. - К.: ДП "Євроатлантикінформ", 2005. - С. 6-16.
281. Новицький Г.В. Чи потрібна Україні Стратегія забезпечення національної безпеки? // Україна - НАТО. - 2007. - № 6(22). - С. 26-37.
282. Новицький Г.В. Демографічно-правові проблеми захисту населення України // Збірник наукових праць НА СБ України. - 2006. - № 17. - С. 48-54.
283. Новицький Г.В. Життєво важливі цінності Українського народу як об'єкти національної безпеки України // Збірник наукових праць НА СБ України. - 2006. - № 16. - С. 65-70.
284. Новицький Г.В. Забезпечення національної безпеки в сучасних умовах: нові підходи // Науковий вісник Національної академії СБ України. - 2004. - № 20. - С. 37-45.
285. Новицький Г.В. Забезпечення національної безпеки: системно-функціональний аналіз // Науковий вісник Національної академії СБ України. - 2006. - № 24. - С. 66-76.
286. Новицький Г.В. Методологічні засади підготовки Стратегії національної безпеки України // Науково-аналітичний

бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2005. - № 4. - С. 59-61.

287. Новицький Г.В. Національна безпека України: створення системи нормативно-правового регулювання // Державна безпека України. - 2004. - № 2. - С. 10-17.
288. Новицький Г.В. Новий Кримінальний кодекс України та компетенція Служби безпеки України у сфері боротьби зі злочинністю // Новий Кримінальний кодекс України: Питання застосування і вивчення: Матер. міжнар. наук.-практ. конф. - К.-Х.: Юрінком Інтел, 2002. - С. 261-262.
289. Новицький Г.В. Окремі підходи до формування системи нормативно-правового регулювання національної безпеки України // Концептуальні засади забезпечення державної безпеки України: Матеріали науково-практичної конференції. - К.: Вид-во НА СБ України, 2004. - С. 21-25.
290. Новицький Г.В. Основні положення нової доктрини національної безпеки Німеччини // Науковий вісник Національної академії СБ України. - 2004. - № 21. - С. 47-53.
291. Новицький Г.В. Поняття "Національна безпека України" як права категорія // Державна безпека України. - 2006. - № 5. - С. 14-20.
292. Новицький Г.В. Потенційні загрози та правові гарантії безпеки території України // Науковий вісник НА СБ України. - 2007. - № 27. - С. 79-86.
293. Новицький Г.В. Принципи нормотворчої діяльності у сфері національної безпеки України // Проблеми правового регулювання діяльності органів державної безпеки в контексті реформування СБ України: Матер. наук.-практ. конф. - К.: Вид-во СБ України, 2005. - С. 28-36.

294. Новицький Г.В. Реалізація Доктрини національної безпеки Франції в контексті національної безпеки України // Науковий вісник Національної академії СБ України. - 2004. - № 18-19. - С. 79-86.
295. Новицький Г.В. Регулятивний вплив права у сфері національної безпеки України // Збірник наукових праць НА СБ України. - 2007. - № 18. - С. 80-85.
296. Новицький Г.В. Система законодавства у сфері забезпечення національної безпеки України // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2007. - № 2-3(14-15). - С. 54-57.
297. Новицький Г.В. Територія держави як правова категорія // Державна безпека України. - 2006. - № 3 (7). - С. 45-52.
298. Новицький Г.В. Формування загальної теорії безпеки: теоретичні витоки досліджень проблем національної безпеки України // Збірник наукових праць НА СБ України. - 2006. - № 15. - С. 29-37.
299. Новицький Г.В. Щодо визначення об'єктів національної безпеки України // Науково-аналітичний бюлетень Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України "Євроатлантикінформ". - 2006. - № 5. - С. 67-71.
300. Новицький Г.В., Руденко Ю.Ю. Національна самосвідомість Українського народу як об'єкт національної безпеки // Науковий вісник НА СБ України. - 2007. - № 26. - С. 65-74.
301. Новоселов В.И. Теоретические проблемы развития административно-правового положения граждан СССР в современных условиях. Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. - Саратов, 1979. - 376 с.
301. Нор П. Двойное преступление на линии Мажино. - М.: Мол.гвардия, 1992.-413с.
302. Обгрунтування та розробка системи досягнення рівності в охороні здоров'я населення в сучасних умовах стратифікації суспільства: Автореф. дис. ... д-ра мед. наук: 14.02.03/Т.С. Грузева; Нац. мед. ун-тім. О.О. Богомольця. - К., 2004. - 39 с.
303. Общая теория государства и права /Отв. ред. Д.А. Керимови В.С. Петров. В2т.Т.1. - Л.: Изд-воЛГУ, 1968. - 304с.
304. Общая теория национальной безопасности: Учебник / Возжеников А.В., Кривельская Н.В., Макаренко И.К. и др.; Под общ. ред. А.А. Прохожева. - М.: Изд-во РАГС, 2002. -318 с.
305. Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 1996. -546 с.
306. Общая теория права и государства: учебник для юридузов / В.С. Афанасьев, А.П. Герасимов, В.И. Гойман и др.; Под ред. В.В. Лазарев. - М.: Юристъ, 1997. -471 с.
307. Околіт Т. Класифікація прав людини: теоретичні аспекти // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали ІХ регіон. наук.-практ. конф., (13-14 лют. 2003 р.): [Збірник]. - Львів, 2003. - С. 33-37.
308. Организованная преступность-2, Под ред. А.И. Долговой.С.В. Дьякова. - М.: Криминологическая Ассоциация, 1993.-275 с.
309. Основы контрразведывальной деятельности советских органов государственной безопасности. - М.: ВКШ КГБ СССР, 1989.-604 с.

- мистецтво освіти в контексті формування сталого суспільства". - К., 2005. - 4.2. - С. 201-203.
328. Погостинская Н.Н., Погостинский Ю.А. Системный подход в экономико-математическом моделировании. Учебное пособие. - СПб: изд-во СПбГУЗФ, 1999. - 74 с.
329. Поздняков З.А. Внешнеполитическая деятельность и межгосударственные отношения; Отв. ред. Д.Г. Томашевский; АН СССР, Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. - М.: Наука, 1986. - 187 с.
330. Политика силы или сила разума? Гонка вооружений и междунар. отношения [Амиров О.А., Астафьев А.Р., Бабичев М.Ю. и др.; Редкол.: Благоволин С.Е. и др.; Предисл. Стародубова В.П.]. - М.: Политиздат, 1989. - 411 С.
331. Поляков Л., Сунгуровський М. Європейська безпека: нові загрози - старі відповіді? // Національна безпека і оборона. - 2001. - № 9. - С. 14-26.
332. Пономаренко В.М., Ковешнікова І.В., Нагорна А.М., Чаус О.В. Виконання політики "Здоров'я для всіх" в Україні (за результатами Третьої оцінки здійснення політики ЗДВ в Європі) // Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. - 1999. - № 2. - С. 8-13.
333. Пономарьов А.П. Українська етнографія: Курс лекцій: Навч. посібник для студ. вищих навч. закладів. - К.: Либідь, 1994. - 317 с.
334. Поппер К. Открытое общество и его враги: [В 2 т.]; Т. 1; Чары Платона. Пер. с англ. под общ. ред. [и с предисл.] В.Н. Садовского; Междунар. фонд "Культ. Инициатива" - Зогос іопісіаііоп. - М.: Открытое о-во "Феникс", 1992. - 446 с.

335. Порфирьев Д.Н. Некоторые аспекты соотношения понятий «правовое положение» и «правовой статус» субъекта гражданско-правовых отношений // Проблема правосубъектности: современные интерпретации. Материалы научно-практической конференции, Самара, 22 февраля 2006 г. Вып. 4 / Отв. ред.: Замотаева Т.Б., Пермяков Ю.Е. - Самара: Изд-во Самар. гуманит. акад., 2006. - С. 164-167.
336. Послання Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ уХХІ сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000 - 2004 роки» // Урядовий кур'єр. - 2000. - № 34 (1716).
337. Постанова Верховної Ради України "Про Основні напрями зовнішньої політики України" // Відомості Верховної Ради. - 1993. - № 37. - Ст. 379.
338. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.06 № 1849 "Про затвердження Державної програми "Репродуктивне здоров'я нації" на період до 2015 року" // Офіційний Вісник України. - 2007. - № 1. - Ст. 35-
339. Право народов на самоопределение: идея и воплощение / Просветит. группа по правам человека, Правозащит. центр "Мемориал"; Сост. А.Г. Осипов. - М.: Звенья, 1997.-222 с.
340. Прецеденти Европейского Суда по правам человека: руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европ. конвенции о защите прав человека и основных свобод: судебная практика с 1960 по 2002 г. / МикеледеСальвиа; Науч. ред. и предисл. Ю.Ю. Берестнева; пер. с фр. А.А. Жуковой, Г.А. Пашковой. - СПб.: Юрид. центр Пресе, 2004. - 1071 с.

- мистецтво освіти в контексті формування сталого суспільства". - К., 2005. - 4.2. - С. 201-203.
328. Погостинская Н.Н., Погостинский Ю.А. Системный подход в экономико-математическом моделировании. Учебное пособие. - СПб: изд-во СПбГУЗФ, 1999. - 74 с.
329. Поздняков З.А. Внешнеполитическая деятельность и межгосударственные отношения; Отв. ред. Д.Г. Томашевский; АН СССР, Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. - М.: Наука, 1986. - 187 с.
330. Политика силы или сила разума? Гонка вооружений и междунар. отношения [Амиров О.А., Астафьев А.Р., Бабичев М.Ю. и др.; Редкол.: Благоволин С.Е. и др.; Предисл. Стародубова В.П.]. - М.: Политиздат, 1989. - 411 С.
331. Поляков Л., Сунгуровський М. Європейська безпека: нові загрози - старі відповіді? // Національна безпека і оборона. - 2001. - № 9. - С. 14-26.
332. Пономаренко В.М., Ковешнікова І.В., Нагорна А.М., Чаус О.В. Виконання політики "Здоров'я для всіх" в Україні (за результатами Третьої оцінки здійснення політики ЗДВ в Європі) // Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. - 1999. - № 2. - С. 8-13.
333. Пономарьов А.П. Українська етнографія: Курс лекцій: Навч. посібник для студ. вищих навч. закладів. - К.: Либідь, 1994. - 317 с.
334. Поппер К. Открытое общество и его враги: [В 2 т.]; Т. 1; Чары Платона. Пер. с англ. под общ. ред. [и с предисл.] В.Н. Садовского; Междунар. фонд "Культ. Инициатива" - Зогос іопісіаііоп. - М.: Открытое о-во "Феникс", 1992. - 446 с.

335. Порфирьев Д.Н. Некоторые аспекты соотношения понятий «правовое положение» и «правовой статус» субъекта гражданско-правовых отношений // Проблема правосубъектности: современные интерпретации. Материалы научно-практической конференции, Самара, 22 февраля 2006 г. Вып. 4 / Отв. ред.: Замотаева Т.Б., Пермяков Ю.Е. - Самара: Изд-во Самар. гуманит. акад., 2006. - С. 164-167.
336. Послання Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ уХХІ сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000 - 2004 роки» // Урядовий кур'єр. - 2000. - № 34 (1716).
337. Постанова Верховної Ради України "Про Основні напрями зовнішньої політики України" // Відомості Верховної Ради. - 1993. - № 37. - Ст. 379.
338. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.06 № 1849 "Про затвердження Державної програми "Репродуктивне здоров'я нації" на період до 2015 року" // Офіційний Вісник України. - 2007. - № 1. - Ст. 35-
339. Право народов на самоопределение: идея и воплощение / Просветит. группа по правам человека, Правозащит. центр "Мемориал"; Сост. А.Г. Осипов. - М.: Звенья, 1997. - 222 с.
340. Прецеденти Европейского Суда по правам человека: руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европ. конвенции о защите прав человека и основных свобод: судебная практика с 1960 по 2002 г. / МикеледеСальвиа; Науч. ред. и предисл. Ю.Ю. Берестнева; пер. с фр. А.А. Жуковой, Г.А. Пашковой. - СПб.: Юрид. центр Пресе, 2004. - 1071 с.

341. Проблемы социального управления: методология, теория, практика: Материалы Всерос. науч. конф.: 70-летию со дня рождения д-ра филос. наук, проф. В.В. Павлова посвящается / Волго-Вят. акад. гос. службы; Редкол.: Шульдин Б.П. и др.: Н. Новгород, 1998. - 215 с.
342. Профілактика и лечение сердечно-сосудистых заболеваний. Материалы научно-практической конференции. Мед.-соц. акция «Неделя здорового сердца», 21-23 янв. 1997 г./Подред. В.А. Алмазова и др. -СПб.: Изд-во АО«ВНИИГим. Б.Е. Веденева», 1997. - 134 с.
343. Процесе принятия внешнеполитических решения: исторический опыт США, государства Израиль и стран Западной Европы; О. А. Колобов, А.А. Корнилов, А.С. Макарычев, А.А. Сергунин; Нижегород. гос.ун-тим. Н.И. Лобачевского. - Н. Новгород: Изд-во Нижегород. ун-та, 1992. - 235с.
344. Процесе формирования и осуществления внешней политики капиталистических государств [В.И. Гантман, В.Г. Барановский, Н.А. Косолапов и др.; Отв. ред. В.И. Гантман]. - М.: Наука, 1981. -488 с.
345. Путь в XXI век: Стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Под ред. Д.С. Львов; РАН. Отд-ние экономики. - М.: Экономика, 1999. -793 с.
346. Разов О.С. Взаимосвязь 3-элементов «ортогональных» типологий миропонимания // Проблемы сознания и ноосферы в отечественной и зарубежной философии XX века. - 2000. - Ч. 1.-С. 186-191.
347. Райзберг Б.А. Управление экономикой: Учебник. - М.: Изд-во "Бизнес-шк. "Интел-Синтез", 1999. - 783 с.
348. Райхер В.К. Осистеме права// Правоведение. - 1975. -№3. - С. 60-70.
349. Райхер В.К. О хозяйственно-правовой теории // Советское государство и право. - 1980. - № 8. - С. 33-39.
350. Ревенко А. У рік по сходинці? Україна піднялася на одну позицію у світових координатах людського розвитку // Дзеркало тижня. - 2007. - № 47 (676). - С. 2.
351. Рейснер М.А. Теорин Л.И. Петражицкого. Марксизм и социальная идеология. - СПб.: Тип. Т-ва "Общественная польза", 1908.-242 с.
352. Решетников Ф.М. Правовые системы стран мира. Справочник. - М.: Юрид. лит., 1993. - 254 с.
353. Римаренко С.Ю. Самовизначення особи, нації, держави / НАН України; Інститут політичних та етнонаціональних досліджень. - К.: Видавничий дім "Юридична книга", 2000. - 542 с.
354. Римаренко Ю.І. Національний розвій України: проблеми і перспективи. — К.: Юрінком, — 1995. - 272 с.
355. Римаренко Ю. І., Шкляр Л.Є., Римаренко С.Ю. Етнодержавознавство. Теоретико-методологічні засади. - К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. - 264 с.
356. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудні 2004 року № 18-рп / 2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) // Офіційний вісник України. - 2004. - № 50. - Ст. 3288.
357. Рогоза В.А. Взаимодействие Русской православной церкви со специальными структурами, обеспечивавши-

- ми внутреннюю безопасность Российской империи // Государство, религия, церковь в России и за рубежом. - М., 2002. - № 1. - С. 69-82.
358. Радионов К.С. Интерпол.: мифическая действительность К.С. Радионов. - М.: Междунар. отношения, 1982. - 159 с.
359. Рожков В.П. От аналогии мироощущения философско-политическим идеям Платона и Аристотеля // АНТИЧНЫЙ мир и мы. - Саратов, 1996. - Вып. 2. - С. 58-62.
360. Розвиток людського ресурсу - основа національної безпеки України / М.І. Мельник (керівник авт. кол.), П.М. Копка та ін. - К.: Інститут проблем національної безпеки РНБО України. - 2007. - 184 с.
361. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції Державної програми "Репродуктивне здоров'я нації" на 2006-2015 роки" // Офіційний Вісник України. - 2006. - № 18. - Ст. 1352.
362. Романові В., Ільшов О.А., Сатанюк Ф.В. та ін. Державне управління сектором безпеки і оборони: теорія, практика, стратегія. - К.: ННДЦОТ і ВБ України, 2007. - 218 с.
363. Рузвельт Ф. Секретная переписка Рузвельта и Черчилля в период войны. Пер. сангл. Под ред. Ф.Л. Лузнхайма др. - М.: Изд. центр «Тerra», 1995. - 798 с.
364. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре: Трактаты. - М.: Terra-Кн. клуб: Канон-пресс-Ц, 2000. - 542 с.
365. Рябчук В.Д. Управление, эффективность, интеллект: Избр. ст. в открытой печати за 1955-2001 гг. / В.Д. Рябчук; Акад. воен. наук, Общевойсковая акад. Вооруж. Сил Рос. Федерации. - М.: Изд-во "Агитплакат", 2001. - 303 с.

366. Садина О.В. Правовой статус и правовое положение личности: проблему соотношения понятий // Международные юридические чтения. Материалы научно-практической конференции (14 апреля 2005 г). Ч. 1 / Отв. ред.: Казанник А.И., Соловей Ю.П. - Омск: Изд-во Омск. юрид. ин-та, 2005. - С. 133-135.
367. Сампиев И.М. Самоопределение народов: теория и онтология: отв. ред. Ю. Г. Волков; Рост. гос. ун-т, Ин-т по переподгот. и повышению квалификации преподавателей гуманитар. и социал. наук. - Ростов н/Д.: Изд-во СКНЦ ВШ, 2004. - 151 с.
368. Санакоев Ш.П., Капченко Н.И. О теории внешней политики социализма. - М.; Международ. отношения, 1977. - 296 с.
369. Сергеев Е.Ю. «Угроза с Запада» в оценках военно-политической элиты Российской Империи: Начало XX века // Россия и мир глазами друг друга: из истории взаимовосприятия. - М., 2002. - Вып. 2. - С. 68-80.
370. Сивіцький М. Історія польсько-українських конфліктів / Є. Петренко (пер. з пол.). - Т. 1. - К.: Видавництво ім. Олени Теліги, 2005. - 344 с.
371. Сидорчук О.Г. Механізми формування соціального капіталу (державно-управлінський аспект): Автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління / Львівськ. регіон. Інстит. держ. управління - Львів, 2007. - 21 с.
372. Сиклова И. Люстрация или чешский способ проверки благонадежности // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. - 1996. - №2 (15). - С. 25-28.
373. Система, структура и процесс развития современных международных отношений [В.И. Гантман, Е.Д. Волко-

- ва, В.Г. Барановский и др.]; Отв. ред. В.И. Гантман. - М.: Наука, 1984. - 422 с.
374. Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України: Моногр. / В.П. Горбулін, акад. НАН України, Д-т.н., проф.; А.Б. Качинський, д.т.н., проф. - К.: ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", 2007. - 592 с.
375. Системный подход: анализ и прогнозирование международных отношений (Опыт прикл. исслед.): Сб. науч. тр. Моск. гос. ин-т междунар. отношений, Центр междунар. исслед.; Под ред. И.Г. Тюлина. - М.: МГИМО, 1991. - 164 с.
376. Ситник Г. Засади формування політики у сфері державного управління національною безпекою // Вісн. Укр. Акад. держ. управління при Президентів України. - 2002. - №3. - С.231-239.
377. Ситник Г. Інформаційна модель прийняття рішень у системі державного управління національною безпекою // Управління сучасним містом. - 2004. - № 1 -3 (13). - С. 3-10.
378. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України: Моногр. - К.: Вид-во НАДУ, 2004. - 408 с.
379. Ситник Г.П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика: Автореф. дис.... доктора наук з держ. управління / НАДУ при Президентів України. - К., 2004. - 36 с.
380. Ситник Г.П., Олуйко В.М. Організаційно-правові засади забезпечення національної безпеки України. Навчальний посібник. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2005. - 236 с.
381. Скандинавская модель общественного развития. Реф. сб. / [Отв. ред. исост. Горохова К.Г.]. - М.: ИНИОН, 1988. - 156 с.
382. Скрипнюк О., Тихий В. Соціальна держава і проблеми забезпечення соціальної безпеки // Вісник Конституційного Суду України. - 2002. - № 2. - С. 42-50.
383. Скурихин С.В. Национальная безопасность Германии. Концептуальные основы и определяющие факторы / Дипломат, акад. МИД России. Каф. внеш. политики и междунар. отношений. - М.: Науч. кн., 1999. - 54 с.
384. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: (Кн. 1-3). Под ред. Л.И. Абалкин; РАН, Ин-т экономики. - М.: Наука, 1993. - 570 с.
385. Современнѣе буржуазнѣе теории международных отношений / Под ред. В.И. Гантмана. - АН СССР, Ин-т мировой экон. и междунар. отнош. - М.: Наука, 1976. - 486 с.
386. Современная внешняя политика США: В 2-х т. / [Г.А. Арбатов, В.П. Абаренков, В.Ф. Давыдов и др.]; Отв. ред. Г.А. Трофименко]. Т. 1. - М.: Наука, 1984. - 462 с.
387. Солдатенко С.М. Загальновизнані міжнародно-правові норми та принципи як основа верховенства права // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали наук.-практ. конф., жовт. 1998 р. - К., 1998. - С.216-218.
388. Солдатова Г.У. Психологическое исследование этнической идентичности в условиях межэтнической напряженности // Национальное самосознание и национализм в Российской Федерации начала 90-х годов / Отв. ред. Л.М. Дробужева. - М.: Смысл, 1994. - С. 70-71.

389. Солдатова Г.У. Психология межэтнической напряженности. - М.: Смысл, 1998. - 386 с.
390. Социально-правовые гарантии прав и законных интересов граждан в Российской Федерации: материалы междунар. науч.-практической конф. [редкол.: В.В. Амелин и др.]. - Оренбург: Изд. центр ОГАУ, 2006. - 521 с.
391. Социально-философские аспекты современных международных отношений Сб. обзоров [Сост. и ред. Шамшурин В.И.]. - М.: ИНИОН, 1987, - 130 с.
392. Спиженко Ю. Диагноз нации: больное сердце, онкология и генный страх голода // Комсомольская правда в Украине. - 2007. - № 178. - С. 8-9.
393. Степанов И.А. Макиавеллизм и политическая мысль, США. Ред. И.И. Антонович. - Минск: Наука и техника, 1982. - 152 с.
394. Степашин С.В. Государственная безопасность России: история и современность. Под общ. ред. Р.Н. Байгузина; Саратов. гос. социал.-экон. ун-т, Ин-т обществ. мысли. - М.: РОССПЗН, 2004. - 814 с.
395. Стратегія демографічного розвитку в період до 2015 року // Офіційний вісник України. - 2006. - № 26. - Ст. 1898.
396. Стратегія і тактика, стан національної безпеки України: Наук.-інформ. збір. / А.Б. Качинський, Б.О. Парохонський, О.С. Бодрук та ін.; за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н, В.П. Горбуліна. - К.: ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", Вип. 35. - 2006. - 366 с.
397. Сунгуровський М.В. Методологічний підхід до формування системи національної безпеки України // Стратегічна панорама. - 2001. - № 3-4. - С. 43-53.

398. Сухарев А. Проблему научно-методического обеспечения системы профилактики // Уголовное право. - 1999. - № 4. - С. 100-103.
399. США и проблемы сокращения вооружений. Ядерно-космический аспект: 80-е годы [А.Г. Арбатов, В.Г. Барановский, В.И. Владимиров и др.]; Отв. ред. А.Г. Арбатов; АН СССР, Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. - М.: Наука, 1988. - 187 с.
400. США: политическая мысль и история / Под ред. Н.Н. Яковлева. - АН СССР, Ин-т США и Канады. - М.: Междунар. отношения, 1976. - 619 с.
401. Тарасов И.Т. Личное задержание как полицейская мера безопасности: исслед. И. Тарасова: [в 2 ч.]. - Ярославль: Тип. Г.В. Фальк, 1886. - 658 с.
402. Тезисы докладов Третьей Всесоюзной научно-практической конференции по вопросам клиники, профилактики и лечения алкоголизма и токсикомании (22-24 окт. 1980 г.) / Под ред. Г.В. Морозова. - М.: Б. и., 1980. - 159 с.
403. Тельнова Н.А. Целостность как системное качество человеческого бытия // Философия без границ: (Сб. ст.): В 2 ч. - 2001. - 4.2. - С. 37-45.
404. Теория государства и права / Под ред. К.А. Мокичева. - М.: Юрид. лит., 1965. - 520 с.
405. Теория государства и права: Основы марксистско-ленинского учения о государстве и праве / Под ред. П.С. Ромашкина, М.С. Строговича, В.А. Туманова. - М.: Юрид. лит., 1962. - 529 с.

406. Теория государства и права: Учебник для вузов / ред. В.М. Корельский, В.Д. Перевалов.- М.: Изд. группа ИНФРА.М-НОРМА, 1997.-570 с.
407. Территория // БСЗ. Т. 54. - М.: ОГИЗ СССР, 1946. - С.178.
408. Тетерин В.С. О предмете и системе теоретических основ советской контрразведки // Материалы о предмете и тематике исследования вопросов теории оперативной деятельности органов КГБ. - М.: ВКШ КГБ СССР, 1972. -С. 64-89.
409. Тимошенко В.І. Розвиток теорії держави в політико-правовій думці України і Росії (кінець XIX - початок XX ст.). Монографія. - К.: Інститут держави і права ім. Корецького НАН України, 2004. - 356 с.
410. Тихий В. Панов М. Право людини на безпеку (конституційно-правові аспекти) // Вісник Конституційного Суду України. - 2000. - № 6. - С. 57-61.
411. Тишков В.А. Концептуальная эволюция национальной политики в России. - М.: ИЗА, 1996. - 40 с.
412. Тоидис В.П. Этнонациональное самосознание как феномен культуры. - Невинномысск: Невинномыс. гос. гуманитар.-техн. ин-т (ЗАО Невинномысская гор. тип.), 2004. -326с.
413. Толкот П. Система современных обществ // Пер. с англ. Л.А. Седова, А.Д. Ковалева; Науч. ред. пер. М.С. Ковалева. - М.: Изд-во "Аспект Пресс", 1998. - 269 с.
414. Томин В.Т. Избранные труды / В.Т.Томин; Ассоц. Юрид. Центр. - СПб.: Изд. - во "Юрид. центр "Прессе", 2004. - 584 с.

415. Тюлин И.Г. Внешнеполитическая мысль современной Франции. - М.: Междунар. отношения, 1988. - 182 с.
416. Уголовный кодекс Федеративной Республики Германии / Науч. редактирование и вступ. ст. Д.А. Шестакова; Предисл. Г.-Г. Йешека; Пер. с нем. Н.С. Рачковой. - СПб.: Юрид. центр Пресе, 2003. - 522 с.
417. Указ Президента України від 6 листопада 1997 р. № 1241/97 "Про День української писемності та мови" // Урядовий кур'єр. - 1997. - № 209.
418. Указ Президента України від 10 квітня 1997 р. № 319/97 «Про Національну програму боротьби з корупцією» // Урядовий кур'єр. - 1997. - № 70-71.
419. Указ Президента України від 15 червня 2004 року № 648/2004 «Про Національну доктрину розвитку освіти» // Офіційний вісник України. - 2002. - № 16. - Ст. 860.
420. Указ Президента України від 17 вересня 1996 р. № 837/96 «Про Комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки» // Справа лабораторії аналізу, прогнозування та розробки проблем боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю ЦНД Академії СБ України. - 1996. - № 21/17. - С. 191-215.
421. Указ Президента України від 17 квітня 2002 року № 347 "Про Военну доктрину України" // Офіційний вісник України. - 2004. - № 30. - Ст. 2005.
422. Указ Президента України від 2 лютого 2007 року № 105/2007 "Про Стратегію національної безпеки України" // Офіційний вісник України. - 2007. - № 11. - Ст. 389.
423. Указ Президента України від 24 квітня 1998 р. № 163/98 «Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998 - 2005

- роки» // Справа лабораторії аналізу, прогнозування та розробки проблем боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю ЦНД Академії СБ України. - 1998. - № 21/19. - С. 41-56.
424. Указ Президента України від 25 грудня 2000 р. № 1376/2000 «Про Комплексну програму профілактики злочинності на 2001-2005 роки» // Справа лабораторії аналізу, прогнозування та розробки проблем боротьби з корупцією і організованою злочинною діяльністю ЦНД Академії СБ України. - 2000-2001. - № 21/40. - С. 31-51.
425. Україна і Польща - стратегічне партнерство на зламі тисячоліть - Ікаїна а Роїзка - раПлегзімо зігаїедісгпе па рггїєтіє іузіасїєі: Історія. Сьогодні. Майбутня перспектива / Центр українсько-польських студій; Центр українознавства Київського національного ун-ту ім. Тараса Шевченка/ В.Д. Баран (ред. кол.) Таїсія Зарецька (упоряд.), Валентина Піскун (упоряд.). - Ч. 1: Шлях України та Польщі до порозуміння. - К.: Твім інтер, 2001. - 384 с.
426. Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки - 2005 / За ред. О.С. Власика. - К.: Знання України, 2005. - 608 с.
427. Уледов А.К. Социальная сущность традиций и их роль в жизнедеятельности социального общества. - М.: Мысль, 1980. - 189 с.
428. Улуныя А.А. Россия и освобождение Болгарин от турецкого ига, 1877-1878. / Рос. АН, Ин-т славяноведения и балканистики, Науч. центр общеслав. исслед. - М.: ИСБ, 1994. - 214 с.
429. Управление национальной безопасностью: природопользование, охрана окружающей среды, жизнеобеспечение (Зкон. аспекту): Сб. ст. по материалам выпуск. квалификац. работ - 99 / М-во образования Рос. Федерации. Гос. ун-тупр. Каф. упр. зкол. безопасностью; Под ред. Я.Д. Вишнякова. Вып. 1. - М.: Изд-во Тос. ун-тупр., 1999. - 113 с.
430. Управление социальными системами: Сб. науч. ст. по социологии / М-во общ. и проф. образования РФ. Саратов. гос. техн. ун-т; [Редкол.: Ярская В.Н. (общ. ред.) и др.]. - Саратов, 1999. - 127 с.
431. Устав Организации Объединенных Наций и Статут Международного Суда. - Нью-Йорк: ООН, 2001. - IV, 104 с.
432. Ушаков Н.А. Международное право: основные термины и понятия: Учеб. пособие; Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права Рос. акад. наук. - М.: ИГПАН, 1996. - 46 с.
433. Ушаков Н.А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве // Моск. журнал межд. права. - 1994. - № 2. - С. 4-Ю.
434. Фальцман В.К. Экономический рост. От прошлого к будущему: Избр. ст. В.К. Фальцман. - М.: Альпина Паблишер, 2003. - 239 с.
435. Фарамазян Р.А. Разоружение и экономика. - М.: Прогресс, 1981. - 172 с.
435. Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты: Сборник: Пер. с нем. / Составитель Т.Г. Морщакова; Под ред. и с вступ. ст. Ю.П. Урьяса. - М.: Прогресс, 1991. - 316 с.
436. Федорова И.К. Остров Пасхи: Автореф. дис. ... д-ра ист. наук: 07.00.07. Музей антропологии и этнографии. - СПб., 1994. - 50 с.

437. Философский энциклопедический словарь: Терминологический словарь / Ред. коллег. С.С. Аверинцев, З.А. Араб-оглы, Л.Ф. Ильичев и др. - 2-е изд. - М.: Советская энциклопедия, 1989. - 814 с.
438. Финансовое право. Учебник/Валлер Д.Б., Лавров В.В., Райхер В.К. и др.; Под ред.: Ровинский Н.Н. - М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1946. - 360 с.
439. Франко І.Я. Поза межами можливого // Зібрання творів: У 50 т. - К.: Наукова думка, 1986. - Т. 45: Філософські праці. - С. 276-285.
440. Фукуяма Ф. Великий разрыв. Пер. с англ. / Под общ. ред. А.В. Александровой - М.: ООО Изд-во АСТ, 2003. - 474 с.
441. ФулейТ.І. Принципи права: загальнотеоретична характеристика // Проблеми права на зламі тисячоліть: Матеріали міжнар. наук. конф. - Дніпропетровськ, 2001. - С. 21-23.
442. Хейдрдин Т. Тайна острова Пасхи (Аку-Аку). [Перевод] Тур Хейердал. - Тбилиси: Накадули, 1985. - 439 с.
443. Ходнев А.С. Лига наций и колониальный вопрос 1919-1939 гг: Автореф. дис. ... д-ра ист. наук: 07.00.03 / Моск. пед. гос. ун-тим. В. И. Ленина. - М., 1996. - 32 с.
444. Хозин Г.С. Могущество и бессилие. Науч.-техн. революция и политика империализма. - М.: Междунар. отношения, 1986. - 269 с.
445. Холин О.В. Национальная безопасность - политика реализации национального интереса: Автореферат дис. ... кандидата философских наук: 09.00.11, 23.00.02 / Моск. гос. ун-тим. М.В. Ломоносова. - Москва, 2003. - 22 с.

446. Хорошильцев А.И. Государственная власть и принципы ее организации в демократическом обществе: теоретико-правовое исследование: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. - М., 2002. - 198 с.
447. Цицерон Марк Тулий. О старости. О дружбе. Об обязанностях / Изд. подгот. В.О. Горенштейн и др.; Рос. АН. - М.: Наука, 1993. - 245 с.
448. Чалий П.Ф. Громадянство України: ідеологія становлення та розвитку // Ідеологія державотворення в Україні: Історія і сучасність. - К., 1997. - С. 202-204.
449. Чередниченко В. Проблеми формування системи державного управління економікою України // Економіст. - 2000. - № 6. - С. 52-57.
450. Черниченко С.В. Содержание принципа самоопределения народов: Дипломат, акад. МИД РФ, Ин-тактуал. междунар. проблем. - М.: Дипломат, акад. МИД РФ, 1999. - 33 с.
451. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2003. - 622 с.
452. Чотонов А. О национальных традициях народов Средней Азии. - Фрунзе: Изд-во АН Киргизской ССР 1964. - 73 с.
453. Шаблінський І.І. Розуміння сили в контексті національної безпеки // Стратегічна панорама. - 2005. - № 3. - С. 46-50.
454. Шалланд Л.А. Юридическая природа территориального верховенства: Историко-догматическое исследование. Т. 1. - С. - Пб.: Тип. Тренкеи Фюсно, 1903. - 315 с.
455. Шамрай В. Система забезпечення національної безпеки військовими формуваннями України // Вісн. Укр. Акад.

- держ. управління при Президентові України. - 2001. - № 2. - С. 117-122.
456. Шевченко В.Г. Безопасность России в XXI веке: монография; Рос. Федерация, Акад. проблем безопасности, обороны и правопорядка. - М.: Изд-во Моск. гос. ун-та леса, 2005. - 648 с.
457. Шевчук І. Чому ми такі песимісти // Україна і світ сьогодні: Всеукраїнський суспільно-політичний тижневик. - 2006. - №50(400). - С. 6-9.
458. Шемшученко Ю. Правові чинники формування соціально-економічної моделі України: Виступи науковців на конференції "Україна на порозі XXI століття: уроки реформи та стратегія розвитку" // Вісн. НАН України. - 2001. - №3. - С. 7-11.
459. Шипілова Л.М. Методика обґрунтування понятійно-категоріального апарату теоретичних основ політики безпеки. - К.: Інститут проблем національної безпеки, 2005. - 217 с.
460. Шипілова Л.М. Порівняльний аналіз ключових понять і категорій основ національної безпеки України: Автореф. дис. ...канд. політ. наук: 21.01.01 / Інститут проблем національної безпеки при РНБО України. - К., 2007. - 20 с.
461. Экономическая теория. Хрестоматия. Сост. Борисов Е.Ф. - М.: Высш. шк., 1995. - 447 с.
462. Этнические группы и социальные границы: Социальная организация культурных различий: Сборник статей / Под ред. Ф. Варта; пер. с англ. И. Пильщикова. - М.: Новое издательство, 2006. - 200 с.
463. Юридический словарь; Глав. ред. П.И. Кудрявцев. Т. 1. - М.: Гос. изд. юрид. лит., 1956. - 687 с.
464. Юрин О. "Важность геополитического анализа для постсоветской политики". - Режим доступа: [http://mllll.ap\\*i-ogalde-ia.sot.gi/lpiyex.php/copyie/Uiel/1571/52/](http://mllll.ap*i-ogalde-ia.sot.gi/lpiyex.php/copyie/Uiel/1571/52/) - Заголовок з екрана.
465. Ямпольская ЦА. Общественные организации в СССР. Некоторые политические и организационно-правовые аспекты. - М.: Наука, 1972. - 216 с
466. II Межрелигиозный миротворческий Форум (обзор по материалам форума, тексты выступлений В.В. Путина, Алексия II, Кирилла) // Право и безопасность. - 2004. - № 1. - 45С.
467. Вагін Р.Е. (підсгоирвапа'Воина'ariez//ТнеЗsocialOrgдпi2a1lon oiСиКигаі PiHerence. - ОзЮ, I\_опсiон. - 1969. - Р. 14-15.
468. Виган В. People, 51aie anб Pear: The Maiional Зесигiу Problет in Iпternaiional Peiaiопz. Snapel HИH. - IМогiп Carolina: ИПIУ. oi ИМОГП Carolina Prenz, 1983. - 262 p.
467. Cга^ora'З. Principieзana" pгacиe oъ obъzeiн'cанaeзiнeвiа /Бу^ Zeи"уп Craу/rorcl. - 4. есі. - Oх^ora' eК.: Black^ell zci. pibl., 1978. - 392p.
470. Неаїп for all. йaie Вазе. - Сореппадеп: VДНО Редiонаl СЖiцеЕигореирclaie, 1997. - 310 p.
471. Неаїп Iпiе/ie\л/ 5ип/eу Oaie Вазе. - Сореппадеп: VДНО Редiонаl СШiце Еигоре ир^aiv, 1997. - 187p.
472. Кипіе А., Натїїіон К., Ихол ^., СлетенБ М. Езїтаїнд Маїонаl VLealп: Meиnociюду ana' Peзїїz. M/ora' Bank Eпyгiопten! Oepi. Paperz, Paper. - NO. 57. - 1998. - 126 p.

- 473.1-оске ^ A I-eKer Cоnсерnпd Тоіегаіоn: 1-агl аnсі Егdіzп  
Техіз/Ед. Ьу М. Моlіоnі. Тхе Надіе: Магііnіz №|оnі,  
1963.-58 р.
474. I\_оешенз\*еіп К. Міііаnт. Ретосгасу аnсі Рипсlаtenіаl  
Відпіз // Атегісап Роlіісal Зсіенсе ВСУІСШ, 1937. - Уоl. 31.  
- 612р.
475. №1іоnаlзo2іаlізісіе Оікіаіng, 1933-1945: Еіне Вlаn2  
/ К.й. Враснер, М. Рилке, Н.-А. Оасовзен (Нгзд.). Воlп:  
Віпсlез2епг.гаle іng РоМійзсіе Віісіпд, 1983. - 93 з.
476. Радсіеn А. Тхе депейіз оТ "доуегnаnce" аnсі ЕnДпlіентепl  
соnсертіоnз оііВесозторііаn \*ОПсі оnсіег// Іnіегп. зосіаl  
зсіенсеі.: І33 ^ - 1998- - Уоl. 50, № 155. - Р. 7-15.
477. Веіnаііег Н. ^юзерМ УОП 5оnпnenіeІ8. - Ш|еп, 1988. -  
272 5.
478. ЗМііз Е. Тхе Уlгіне оі сіуііііу: зеіесіесі еззауз оn lіberаlіzт,  
Ігасіііоn аnсі сmі зосіеіу.- ІnсіаnроlіВ, 1997. - Р. 188-224.
479. Зnсіег Р.З. Тхе Маііоnаl Зесігііу Зігашду: Оосітеlіпд  
Зігашедіс \зіоn // Зігашедіс Зііііез Іnзііііе; 11.5. Агту \У|а  
Солледе. - Сагіізіе Ваггаскз, 1995. - Р. 10-14. - Режм до-  
стпу: Пйр:/\№лл/зl:гаедісзсіс1іезіпзііі1.е.агту.тl/рсnііез/  
РШ332.рс1і. - Заголовк з екрану.
480. Зоіогіродгатт гнг Мосіегnзіегіпд іnсі Іnіензііегіпд  
сіег УегьгеспелъкатрТпнд // Вілеліп сіез Іnіогтаіоnз  
- іnсі Ррезе аті сіег Віпсіезгдеіегіпд. - 1970. - № 152.  
- 74з.
481. Зікпшал В.І. Мосіегп роііісaі деодгаріу оі Іnсіа / В.І.  
БікМл/аl. - Ме\л/Релі еіс: Зіегіпд рнЫ., сор. 1985. - ІХ,  
427з.
485. Тхе ІМаііоnаl Зесігііу Зігашеду оі іnе Іnсіеcl Зіаіез оі  
Атегіса. - \Л/азlіпдіоn: 2006. - Режм достпу: пяр://  
V™л«.біі5.сle/№ВАНЕ^/оіnегз/5і^а(еду/n5з2006.рс11 - За-  
головк з екрану.
486. Тхе Віззіаn сіітензіоn оі ІМорсіс зесігііу: спайегдез аnсі  
оррогіnіііез. Сорепіадеп: Сепіге Тог Реасе & СоnЯісі  
Резеагсн. - 1993, по. -213 р.
487. ІЛтап Н. ВедеТіпд ЗесігіТу // ітегnаіоnаl Зесігііу, Уоl.  
8. - № 1. - 1983. - Р. 130-133.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**Г.В. НОВИЦЬКИЙ**

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ  
БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

МОНОГРАФІЯ

Редактор М.Л. Рубанець  
Комп'ютерна верстка Ю.В. Радаєва

Підписано до друку 07.05.2008.

Формат 60 x 84/16. Друк офсетний. Папір офсетний.

Обл.-вид. арк. 25,44. Ум. друк. арк. 28,83.

Наклад 500 прим.

Зам.№466

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до державного реєстру видавців, виготівників і  
розповсюджувачів видавничої продукції  
ДК № 2573 від 27.07.2006

Виготовлено в ПИ "Інтертехнологія", ТОВ  
м. Київ, вул. Сім'ї Сосніних, 3  
тел.: 273-66-47, 273-66-64, 502-41-79