

19. Щокін Ю.В. Міжнародно-правовий звичай: сучасні проблеми, теорія і практика: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.11. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 422 с.

20. Забара І.М. Міжнародний правопорядок: до питання властивостей (теоретичні аспекти). Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2016. Випуск 127. С. 115–122.

УДК 341.1/8

КОБКО Є.В.,
ДАУГУЛЄ А.В.

ДОСВІД ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇН ЄВРОПИ І США ТА ШЛЯХИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті висвітлюється практика публічно-правового забезпечення національної безпеки у провідних країнах Європи та США, її принципи та головні напрями удосконалення. З'ясовано міжнародні стандарти публічно-правового забезпечення національної безпеки. Окреслено перспективи запозичення позитивних надбань зарубіжної практики для подальшого використання її в українських реаліях сьогодення.

Ключові слова: національна безпека, держава, національні інтереси, конституційний лад, територіальна цілісність, принципи, міжнародне співробітництво.

В статье освещается практика публично-правового обеспечения национальной безопасности в ведущих странах Европы и США, ее принципы и основные направления совершенствования. Выявлены международные стандарты публично-правового обеспечения национальной безопасности. Определены перспективы заимствования положительных достижений зарубежной практики для дальнейшего использования ее в украинских реалиях современности.

Ключевые слова: национальная безопасность, государство, национальные интересы, конституционный строй, территориальная целостность, принципы, международное сотрудничество.

The author discusses the issue of ensuring the public – legal mechanism of the national security system of Europe and the United States, the principles of their activities and the main directions of development of national security and cooperation. The international standards of public-law protection of national security have been clarified. The prospects of borrowing positive achievements of foreign practice for further use in the Ukrainian realities of the present are outlined.

Key words: national security, state, national interests, constitutional order, territorial integrity, principles, international cooperation.

Вступ. У сучасному світі забезпечення національної безпеки є однією з умов для збереження національних цінностей, конституційного ладу, територіальної цілісності та суверенітету держави. Національна безпека функціонує через систему різноманітних відносин між особою і суспільством, між громадянином і державою, між суспільством і державою, між різними державами. Отже, національна безпека – це стан внутрішніх і міждержавних відносин, що визна-

© КОБКО Є.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

© ДАУГУЛЄ А.В. – заслужений журналіст України

час ефективність системи державних, правових і суспільних гарантій прав та свобод людини та громадянина, основних цінностей та інтересів суспільства й суверенної держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [9, с. 301].

Вперше термін «національна безпека» був введений президентом США Т. Рузвельтом у 1904 р., але все ж першим, хто визначив поняття «національна безпека», є У. Ліпман, який сформулював поняття «безпека» як стан, коли не доводиться приносити в жертву законні інтереси народу з метою уникнути війни, і, за необхідності, народ зможе захистити свої інтереси шляхом війни.

У сучасному світі національна безпека є похідною від міжнародної безпеки. Основною метою світового співтовариства є створення умов, що виключають порушення загального миру або виникнення загрози безпеки народів у будь-якій формі [3, с. 223].

Національна безпека будь-якої держави внаслідок своєї багатокomпонентності потребує спеціальної системи її забезпечення, основним призначенням якої є виконання певних дій, спрямованих, перш за все, на захист національних цінностей і реалізацію національних інтересів. У цьому разі національна безпека розглядається як система державних і недержавних установ, інших суб'єктів, які покликані вирішувати завдання у здійсненні заходів щодо забезпечення національної безпеки у визначений законодавством спосіб [4, с. 6].

Попри велику кількість виконаних українськими вченими досліджень проблем публічно-правового забезпечення національної безпеки (зокрема, йдеться про роботи В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.Ф. Бантишева, В.М. Бевзенка, О.І. Безпалової, О.Ю. П. Битяка, К.О. Білої, В.Т. Білоуса, О.С. Бодрука, О.А. Делінського, В.С. Картавцева, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, С.Ф. Константінова, О.В. Кузьменко, В.А. Ліпкана, М.В. Лошицького, Ю.Є. Максименка, В.В. Медведчука, М.І. Мельника, Р.С. Мельника, Т. П. Мінки, С.О. Мосьондза, О.М. Музичука, В.І. Мунтіяна, В.Я. Настюка, Н.Р. Нижник, В. І. Олефіра, О.І. Остапенка, М.М. Пендюри, Г.О. Пономаренко, Д.В. Приймаченка, Г.П. Ситника, А.О. Собакаря, М.М. Тищенко, З.Д. Чуйко), закордонна практика в них розглядається однобічно, переважно в межах констатації позитивних досягнень та без обґрунтування можливостей подальшого використання її надбань в Україні.

Водночас саме зарубіжний досвід має чимало позитивних прикладів, вміле використання яких може оптимізувати практику публічно-правового забезпечення національної безпеки в Україні.

Цими передумовами зумовлюється актуальність статті та її мета, що полягає у необхідності вивчення практики публічно-правового забезпечення національної безпеки у провідних країнах Європи та США для подальшого використання її позитивних надбань в українських реаліях сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Одним із лідерів світу у сфері забезпечення національної безпеки є США. Стратегія національної безпеки США передбачає захист нації територіальної цілісності і способу життя, а також виконання широкого кола заходів: розширення воєнних альянсів, реалізації програми «Партнерство заради миру», міжнародне співробітництво з Україною, зміцнити правила контролю над озброєннями, створення багатонаціональних коаліцій для боротьби з тероризмом, корупцією, злочинністю і наркобізнесом тощо. Крім того, ключовим елементом Стратегії національної безпеки США є розроблення методів посилення співробітництва, координації, єдності та згоди з питань найбільш ефективного використання дипломатичних і воєнних інструментів для формування міжнародної обстановки, проведення чіткого розмежування між розвідувальною, контррозвідувальною й оперативно-розшуковою діяльністю [6, с. 223].

Визначальне місце у сучасній системі забезпечення безпеки США посідає Рада національної безпеки, створена у липні 1947 р. на підставі Закону «Про національну безпеку» задля зміцнення інституту президенства, поліпшення координації у сфері зовнішньої політики та оборони країни. Рада національної безпеки є координуючим та контролюючим органом, куди інкорпоровані представники всіх відповідальних агентств та установ, пропонує президентові варіанти рішень, які пізніше лягають в основу політики в галузі національної безпеки [4, с. 26].

Рада національної безпеки США здійснює свою діяльність під головуванням президента, секретаря Ради національної безпеки та мережі структур, що безпосередньо залучені до процесу реалізації рішень.

На засідання Ради національної безпеки США залучаються також регулярні учасники (постійні та непостійні члени Ради), серед них: віце-президент (постійний), державний секретар (постійний), міністр оборони (постійний), радник із національної безпеки (непостійний), а також міністр фінансів (непостійний).

Голова Об'єднаного комітету начальників штабів є постійним військовим радником Ради, директор національної розвідки є постійним радником із розвідки та директор національного бюро з контролю за обігом наркотиків є постійним радником із контролю за наркотиками. Керівник апарату президента, радник президента, і помічник президента з економічної політики також регулярно запрошуються на засідання Ради національної безпеки. Генеральний прокурор і директор Бюро менеджменту та бюджету запрошуються для участі в нарадах, на які виносяться питання, що належать до сфери їх обов'язків. Керівники інших агентств, офісів та відомств державного управління, а також виконавчих установ, і інші високопосадовці можуть запрошуватися на засідання РНБ у разі необхідності [2, с. 532].

До основних пріоритетів по зміцненню національної безпеки США належать:

- вжиття заходів заради збереження територіальної цілісності, демократії і миру у Європі;
- створення сильного і стабільного Тихоокеанського співтовариства;
- підтримка США як лідера щодо здійснення заходів у зміцненні миру в глобальному масштабі;
- посилення співробітництва в області протидії новим загрозам безпеці, для подолання яких замало односторонніх заходів [6, с. 224].

У грудні 2017 р. була затверджена нова Стратегія національної безпеки США, яка, на відміну від попередніх, визначила як загрозу для США не окремі терористичні організації, а цілі держави (Китай, Росію та Іран).

Отже, однією з особливостей американської системи забезпечення безпеки є розроблення двох принципових підходів, один з яких пов'язує національну безпеку з могутністю держави, що і створює ресурс захисту безпеки, а другий ставить на перше місце міжнародну співпрацю як створення умов гарантування національної безпеки [5, с. 118].

Система забезпечення національної безпеки Німеччини передбачає забезпечення миру, свободи і незалежності країни, заснована на національних ідеалах та інтересах, історичному досвіді з урахуванням обставин, що змінюються у світі. Питанням забезпечення національної безпеки Німеччини займається Федеральна Рада безпеки.

Систему органів безпеки Німеччини становлять:

- федеральна розвідувальна служба і відомство розвідки бундесверу;
- органи контррозвідки (відомство по охороні Конституції, відомство по охороні Конституції в землях, воєнна контррозвідка, спеціальні підрозділи і групи прикордонної охорони МВС, особливі формування Відомства кримінальної поліції у федерації і землях, служби безпеки Міністерства економіки, інших міністерств, крупних компаній і фірм).

Особливістю системи національної безпеки Німеччини є та обставина, що, крім державних органів, які уповноважені здійснювати функції забезпечення національної безпеки, входять і органи безпеки недержавних великих компаній Німеччини.

Контроль за діяльністю служб, уповноважених на здійснення захисту держави, здійснює:

- парламент (комісії Бундестагу);
- урядовий контроль (Федеральний Канцлер, Федеральна Рада безпеки, Відомство Федерального Канцлера, уповноважений по координації діяльності спеціальних служб, Комітет статс-секретарів у справах секретних служб і безпеки);
- федеральний уповноважений по захисту даних осіб;
- постійний міжвідомчий комітет із питань безпеки в спецслужбах і відповідні відомчі комітети та відділи в МВС і Міністерстві оборони.

Законодавство Німеччини визначає низку принципів організації системи органів, що забезпечують безпеку:

- розподіл функцій розвідувальних, контррозвідувальних і поліцейських органів;
- обов'язковість визначення законом завдань і компетенції кожного органу, а також оперативних методів і засобів, якими він може користуватися;
- здійснення розвідувальної і контррозвідувальної діяльності відокремлено від оперативно-слідчої;
- механізм по забезпеченню координації всіх органів, що забезпечують безпеку держави, – наявність спеціальних органів і нормативно-правової бази;
- система парламентського і урядового контролю за діяльністю спецслужб, яка перевіряє, чи діє вона в рамках законодавства і сприяє тому, щоб зовнішня безпека забезпечувалась розвідувальними органами, а внутрішня – контррозвідувальними і поліцейськими органами.

Федеральна Рада безпеки Німеччини безпосередньо несе відповідальність за розроблення стратегії національної безпеки, вжиття заходів по забезпеченню зовнішньої та внутрішньої безпеки країни.

Особливістю забезпечення національної безпеки Німеччини є той факт, що не тільки держава бере участь у створенні безпеки країни, але й окремі її громадяни. Так, Конституцією Німеччини дозволено кожному громадянину країни чинити опір будь-кому, хто намагатиметься усунути цей лад, якщо інші засоби не можуть бути використані. І в той же час у ст. 18 Конституції Німеччини визначено, що громадяни, які здійснюють заходи проти основ конституційного ладу, відповідно до рішення Федерального конституційного суду, втрачають права на свободу висловлення думок, друку, викладання, свободу зібрань, об'єднань, тасмницю листування, поштового, телеграфного та іншого електров'язку, право власності, право сховища.

Цікавим є також той момент, що за умов загрози основам конституційного ладу Федерації або одній із земель вводиться внутрішній надзвичайний стан. Такими загрозами Німеччина вважає: загрози державній безпеці та правопорядку, загрози існуванню або вільному демократичному ладу всієї федерації або однієї із земель.

Умовою оголошення надзвичайного стану є ті обставини, коли загроза не може бути усунена органами поліції Німеччини. Загрозами основам конституційного ладу Німеччина вважає: порушення територіальної цілісності держави, здатність державних органів до повноцінної внутрішньої і зовнішньої діяльності, забезпечення суверенітету, принципу розподілу влади, законності управління, незалежності судів, забезпечення багатопартійності і реальних можливостей для участі у виборах, безпеки населення. Одним із головних наслідків уведення такого стану є повна централізація управління [6, с. 230].

Забезпечення системи національної безпеки Німеччини також полягає у міжнародному співробітництві трансатлантичного партнерства і зміцненні зв'язків зі США, активній участі в роботі ООН і ОБСЄ, участі у забезпеченні політики безпеки й оборони Європейського Союзу для зміцнення стабільності в Європі.

Серед світових держав Франція має одну із найдосконаліших систем забезпечення національної безпеки, яка розглядає національну безпеку з позицій національних інтересів, а не політичних програм правлячих партій, що дало б змогу зміцнити систему національної безпеки держави, відокремивши її від політичних обставин у країні.

Серед основних засад системи національної безпеки Франції є забезпечення повноцінного та чіткого функціонування усієї вертикалі органів державної влади та залучення висококваліфікованих спеціалістів на державну службу [7, с. 5].

Основою забезпечення безпеки є основні положенні Ордонансі «Про національну оборону» 1959 р., а також інших оборонних і зовнішньополітичних нормативно-правових актів. Основною доктриною національної безпеки Франції є «Біла Книга» від 1972 р., яка кожні 14 років змінюється. Національна безпека Франції виділяє три напрями національних інтересів:

- конституційні права та свободи нації;
- стратегічні інтереси;
- міжнародне співробітництво [7, с. 137].

Головним напрямом розвитку системи національної безпеки Франції стали: збереження та еволюція голлізму, співробітництво зі США, оновлення заходів реагування держави на сучасні форми загроз та ризиків, адаптація держави до нового геополітичного світоустрою та синхронізація обороноздатності держави відповідно до вимог нової геополітичної епохи.

Теоретичний аналіз та планування розвитку системи національної безпеки Франції на рівні загальнодержавної доктрини (Біла книга) дали змогу посилити науково-практичну складову частину механізму гарантування національної безпеки, надали потужного імпульсу до покращення точкового експертного аналізу нових викликів та загроз французькій національній безпеці [8, с. 6].

На особливу увагу заслуговує система національної безпеки Польщі, яка шляхом реформ та інтеграції в Європейський Союз та НАТО змінила систему радянських гарантій безпеки у межах Організації Варшавського договору на вступ до НАТО як запоруку національної безпеки. В умовах членства Польщі в ЄС приймається нова редакція Стратегії національної безпеки Польщі, положення якої були скориговані зі Стратегічною концепцією НАТО і Європейською стратегією безпеки.

Забезпечення національної безпеки Польщі визначає три напрями:

- зосередження стратегічних зусиль – забезпечення безпеки громадян, територіальна цілісність держави, підтримка країн-союзників, участь у реагуванні на загрози за межами союзницьких територій;

- посилення ролі ООН, підвищення ефективності регулювання в галузі контролю над озброєннями та роззброєнням, у тому числі заходів щодо зміцнення довіри та безпеки, відновлення ролі ОБСЄ на регіональному рівні.

У Конституції Польщі визначено роль президента у сфері безпеки та надання йому права створювати новий державний орган – Рада національної безпеки, а також призначати та звільняти її членів (без погодження з Головою Ради міністрів). Рада національної безпеки є дорадчим органом і не уповноважена приймати будь-які рішення. Права Ради національної безпеки обмежені до розгляду й оцінювання основних засад безпеки, зовнішньої політики, стратегічних проблем національної безпеки та проектів її стратегії, оборонної доктрини, напрямків розвитку Збройних сил, інших проблем, які стосуються підготовки системи забезпечення національної безпеки [4, с. 23].

Рада національної безпеки Польщі опікується такими питаннями: визначення основних засад національної безпеки, принципи і засади міжнародної політики, розвиток збройних сил, проблеми внутрішньої безпеки, загрози внутрішній безпеці і засобів протидії їм [1, с. 136].

Робочим органом Ради національної безпеки є Бюро національної безпеки, яке здійснює організаційне, технічне та фінансове забезпечення діяльності Ради національної безпеки. Керівник Бюро національної безпеки за посадою є Секретарем Ради національної безпеки і готує її засідання.

Залежно від змін геополітичної ситуації Польща має позитивний досвід у прийнятті стратегій національної безпеки та створення системи, в якій президент і уряд відповідають за національну безпеку (згідно з конституцією), але Бюро національної безпеки і Рада національної безпеки забезпечують координацію дій та загальне управління цією системою.

Висновки. Аналізуючи систему національної безпеки зарубіжних країн, можна зробити висновок, що система національної безпеки України потребує вдосконалення шляхом прийняття Концепції національної безпеки України, використання розвідки та контррозвідки для забезпечення конституційного ладу, територіальної цілісності та суверенітету нашої держави. Спроможність держави ефективно здійснювати забезпечення національної безпеки залежить від ефективної координації відомств, державних та недержавних установ, які забезпечують або сприяють забезпеченню національної безпеки.

Список використаних джерел:

1. Біденко А. Законодавчі аспекти управління національною безпекою за рубежом. Політичний менеджмент. 2006. № 3. С. 132–140.
2. Галака С.П. Рада національної безпеки США / Українська дипломатична енциклопедія: У 2-х т. / Редкол.: Л.В. Губерський (голова) та ін. К.: Знання України, 2004. Т. 2. 812 с.
3. Геополитика : учебник для академического бакалаврата / К.С. Гаджиев. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2016. 466 с. Серия: Бакалавр. Академический курс.
4. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, України: аналіт. доп. / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, С.В. Дрьомов, С.В. Сьомін. К.: НІСД, 2015. 58 с.
5. Кормич Б.А. Інформаційне право. Підручник. Харків: БУРУН і К., 2011. 334 с.
6. Ліпкан В.А. Національна безпека України: Навчальний посібник. К.: КНТ, 2009. 576 с.
7. Моро-Дефарж Ф.М. Введение в геополитику [Текст]. М.: КОНКОРД, 1996. 148 с.
8. Пивоваров Є.Ю. Модель національної безпеки і оборони Франції: можливості її адаптації до умов України [Текст]: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 21.01.01 / Рада нац. безпеки і оборони України, Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки. К., 2010. 20 с.
9. Політологія: Навчальний посібник / М.П. Гетьманчук, В.К. Гришук, Я.Б. Турчин та ін.; за заг. ред. М.П. Гетьманчука. К.: Знання, 2010. 415 с.