

Корнієвський О. А.

НЕДЕРЖАВНА СИСТЕМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ:
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ

Право на безпеку життя є невід'ємним правом людини. Обов'язок держави — найефективнішим чином опікуватися життям і здоров'ям громадян. Відповідно до Конституції України, кожен має захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань як самотужки, так і спільними зусиллями через об'єднання у політичні партії та громадські організації, беручи участь у мирних зборах, мітингах, походах і демонстраціях, залучаючи інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування,

які громадяни обирають (точніше сказати — наймають для реалізації суспільних інтересів), добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків здійснюють заходи у сфері забезпечення національної безпеки. Чинним законодавством України також передбачено, що захист прав та інтересів, а також власної безпеки громадян має відбуватися тільки законним способом і законними засобами як безпосередньо, так і через громадські об'єднання громадяни України, привертаючи увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни¹. У суспільній свідомості усталеного характеру набула думка, що ніхто не може захистити права людини краще, ніж інститути громадянського суспільства, а саме за допомогою різних за своїм призначенням асоціативних та інституційних форм самоорганізації громадськості. Підсилює *актуальність* як цієї суспільної думки, так і дослідницької проблеми поява нових глобалізаційних та регіональних викликів і загроз, яким подекуди більш ефективно протидіють неурядові організації (далі — НУО). Державні органи, що покликані забезпечувати національну безпеку — захист життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, сьогодні явно неспроможні належним чином протидіяти усьому розмаїттю небезпек ХХІ століття, особливо якщо суспільство і держава перебувають на перехідному етапі свого розвитку з усіма ознаками системної політичної кризи та політичного протистояння правлячих політико-економічних груп. За такої ситуації інститути громадянського суспільства перебирають на себе повноваження щодо контролю за сферами соціальної життєдіяльності.

Прагнення громадян самим впливати на своє життя й на оточення виражає існування такого інституту громадянського суспільства, яким є НУО і які вже заявили про свою здатність формувати політичний порядок денний — порушувати питання, що потребують політичної волі до їхнього розв'язання, домагатися внесення їх до розгляду органами влади, готувати пропозиції для ухвалення відповідних політико-управлінських рішень. Вважається, що НУО мають дещо менший вплив у політичній сфері, ніж у царині соціальній та гуманітарній, тобто у сферах соціальної та гуманітарної безпеки як складників національної безпеки України, політика якої має бути спрямована на недопущення соціальних конфліктів і потрясінь у суспільстві². Соціальний захист, якість і безпека життя людей у «Посланні Президента України до Верхов-

ної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України. 2008 рік» визначено стрижневими питаннями для держави. Широке коло питань соціально-економічної безпеки, яку російський дослідник А. Возженіков визначає як «захищеність членів суспільства від будь-яких форм фізичного і морального насильства, політичного та ідеологічного диктату, соціальної та національної дискримінації, загрозу соціально-політичним інтересам суб'єктів, їхній політичній, соціальній та національній незалежності, обмеження соціально-політичних зв'язків і комунікацій», — це питання виживання та успішного існування та розвитку держави і суспільства³. При цьому серед російських політиків і вчених поширення набула думка, що суспільна (соціальна) безпека — це проблема не менш актуальна, аніж інші різновиди національної безпеки, означає безпеку інститутів суспільства, запас його міцності за умов кризи, якій найбільшою мірою загрожують: поглиблення соціальної нерівності, несправедливість у розподілі власності і прибутків, зростання криміналу, зниження рівня освіти, медичного і соціального забезпечення, демографічна криза, падіння духовності. Соціальна (суспільна) безпека є однією з умов існування громадянського суспільства, захисту від непотрібного втручання держави в громадську сферу.

Всі подані вище міркування певним чином об'єктивують *дослідницьке завдання*: проведення порівняльного аналізу концептуальних підходів вітчизняних та зарубіжних дослідників до осмислення проблеми забезпечення національної безпеки за активної участі інститутів громадянського суспільства як складових компонентів недержавної системи забезпечення національної безпеки (далі — НСЗНБ). Зазначена проблематика для вітчизняної науки є новою, хоча деякі її аспекти знайшли своє помітне відтворення у працях І. Бінька, С. Головащенко, В. Горбуліна, О. Дзьобаня, М. Дмитренка, В. Кременя, В. Крисаченка, В. Крутова, А. Кузьменка, В. Ліпкана (вченим розроблено проекти Доктрини та Закону України про недержавне забезпечення національної безпеки України.), Г. Новицького, М. Паламарчука, С. Пирожкова, Г. Ситника, В. Циганова, О. Хілько, Л. Шипілової та ін. Щодо сутності, структури та кола завдань, які покликана вирішувати НСЗНБ держави, особливої уваги заслуговують розробки російських вчених М. Арсентьєва (вченим здійснено науковий огляд з основ теорії національної безпеки Росії), О. Буркіна, А. Возженікова, І. Глебова, М. Дзлієва, С. Дмитрієва, С. Кортунінова, О. Прохожева,

А. Рудакова, А. Урсула та ін., які можуть бути корисними для українських політиків і вчених. Водночас, *аналізуючи низку останніх публікацій*, присвячених громадянському виміру національної безпеки, маємо зазначити, що наукова думка за низки об'єктивних причин до цього часу комплексно не досліджувала вплив громадськості та різних за своїм призначенням громадських об'єднань, власне діяльність різних суб'єктів НСЗНБ, на що вказує В. Крутов у своїй статті «Недержавна система безпеки як складова національної безпеки України: теоретико-правові аспекти» (опублікована 2008 року на шпальтах журналу «Стратегічна панорама»). Вчений наголошує на тому, що «науковці досліджували лише окремі сегменти недержавної складової економічної безпеки»: проблеми юридичної природи недержавної охоронної діяльності в Україні, менеджмент безпеки приватних підприємств, різні аспекти економічної безпеки⁴.

На загальному тлі появи останнім часом публікацій та дисертаційних робіт, присвячених дослідженню окремих різновидів об'єднань громадян України, з'явилася й низка публікацій щодо безпечового складника діяльності громадських об'єднань: «Відродження українського козацтва в контексті національної безпеки України», «Позиція ВГО «Патріотичний Рух України» щодо інформаційної безпеки України», «Система недержавної безпеки підприємництва як невід'ємна складова національної безпеки України», «Становлення місцевого самоврядування в Україні як складова системи національної та регіональної безпеки» та інші⁵. Особливої уваги заслуговують дисертаційні роботи вітчизняних дослідників В. Купрія, В. Новохацького, В. Пащенко, О. Тинкован, у яких подано комплексний аналіз організацій громадянського суспільства та НУО як суб'єктів вироблення державної політики, як фактор розбудови громадянського суспільства в Україні; а також дисертаційна робота російської дослідниці Л. Медведевої «Групи інтересів у формуванні політики національної безпеки» (СПб., 2006).

Як суб'єкти забезпечення національної безпеки на рівні недержавної системи в сучасній Росії А. Возженіков розглядає: органи місцевого самоврядування, недержавний (приватний) нотаріат, адвокатуру, недержавні охоронні служби та детективні агентства, громадські об'єднання та окремих громадян⁶. М. Арсентьев до недержавних органів та організацій, що беруть участь в діяльності, спрямованої на захист життєво важливих принципів (інтересів) країни, відносить: організації та рухи щодо захисту прав грома-

дян; політичні партії; об'єднання за релігійними, професійним, духовним та іншими інтересами; недержавні засоби масової інформації⁷. Особливу роль серед недержавних органів та організацій, що виконують захисні функції, російські вчені надають службам захисту підприємств, загальна кількість яких постійно зростає. За висновком російських дослідників, службовці некомерційних організацій можуть виконувати функції й представника влади; на цю роль, вважають вони, можуть претендувати й приватні охоронці⁸. Зазначимо, що в Україні з травня 1995 р. діє Українська федерація працівників недержавних служб безпеки, мету діяльності якої визначає захист безпеки бізнесу та особистості за тісної співпраці з державними правоохоронними органами.

Специфічним є підхід російського вченого Г. Сілласте до визначення важливих структурних елементів соціального механізму безпеки: крім держави (в особі державних інститутів, політичних лідерів та їхніх дій), політики офіційних та неофіційних владних структур, суб'єктами соціальної безпеки також є НУО, «лобісти та політичні скандали»⁹. Вітчизняний дослідник В. Ліпкан визначає НСЗНБ як *організовану державою* сукупність недержавних суб'єктів: органи місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення, об'єднання громадян, профспілки, приватний нотаріат, адвокатура, приватні охоронні та детективні підприємства та інші підприємства, установи та організації, окремі громадяни, об'єднані цілями та завданнями щодо захисту національних інтересів¹⁰. Визначення НСЗНБ, за В. Ліпканом, по суті виключає такий системоутворюючий чинник формування цієї системи, якою є *самоорганізація громадськості* у різних асоціативних та інституційних формах, спрямованої на забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави в різних сферах життєдіяльності, національної безпеки держави загалом. Зазначимо, що відповідно до Конституції України, крім органів державної влади та низки інституціональних структур держави, до організаційно-правових гарантій забезпечення захищеності життєво-важливих інтересів особистості, суспільства і держави належать органи місцевого самоврядування (ст. 143, 144), органи міжнародних організацій, членом або учасницею яких є Україна (ст. 55), адвокатура, (ст. 59), політичні партії і громадські організації (ст. 36, 37), засоби масової інформації. З метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів громадяни України мають право на участь у професійних спілках (ст. 36).

У фаховій літературі з конституційного права та конституційного розвитку України акцент зроблено на тому, що на сторожі охорони прав і свобод людини й громадянина виступає цілеспрямована діяльність органів державної влади та різноманітних інституцій суспільних інституцій. Організаційними гарантіями практичної реалізації прав і свобод визначено систематичну організаторську діяльність держави та всіх її органів, посадових осіб, об'єднань громадян зі створення сприятливих умов для забезпечення захищеності життєво-важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, що визначає сутність концепту національної безпеки, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам. В контексті розв'язання проблеми взаємозв'язку інститутів демократії та державного управління уваги заслуговує висновок українського правознавця В. Цветкова про те, що «демократія як механізм управління відповідно до її цінностей становить сукупність інститутів, форм, процедур діяльності як державних, так і недержавних структур», і «тільки розвинені демократичні інститути... і ефективність управління, високий авторитет закону *в поєднанні з ефективним самоуправлінням* можуть забезпечити високу результативність демократичної трансформації українського суспільства /*виділено нами*/»¹¹. Методологічною основою правомірності введення до наукового обігу концепту НСЗНБ послуговують й наступні висновки вітчизняних дослідників теоретико-правових основ забезпечення національної безпеки. Так Г. Новицький важливим для права вважає «широке значення безпеки, яке полягає у взаємодії індивідів і соціальних суб'єктів з численними обставинами і факторами, що здійснюють на них негативний вплив»; «уявлення про безпеку в широкому розумінні як про суспільні відносини, що можуть бути врегульовані правом»¹². Філософський аналіз, зазначає О. Дзьобань, свідчить про те, що в самому широкому розгляді проблеми бачається «суспільство в цілому»: «як суб'єкт забезпечення національної безпеки має багаторівневу диференціацію: рівень органів державної влади, рівень інститутів держави, рівень суспільно-політичних та громадсько-політичних об'єднань, рівень творчих об'єднань громадян, рівень окремих громадян»¹³.

Утім, характеризуючи систему забезпечення національної безпеки як сукупність (широкий спектр) державних і недержавних інститутів, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних

цілями й завданнями для захисту національних інтересів, тобто як *дворівневу систему забезпечення національної безпеки на державному та недержавному рівнях*, вітчизняні та інші дослідники з країн пострадянського простору надають найголовну (вирішальну) роль у цій системі державі (органам державної влади) як координатору і гаранту дотримання конституційних прав і свобод, а також реалізації державою двох її основних функцій — організуючої і захисної. Вітчизняні вчені О. Данільян, О. Дзьобань, М. Панов, визначаючи сутність, структуру та основні напрями реалізації національної безпеки України, необхідною умовою успішної реалізації сучасної її концепції вважають досягнення ефективного співвідношення політичних і воєнних засобів забезпечення безпеки, розтлумачуючи політичні засоби в основному як діяльність держави; серед внутрішніх факторів у соціально-політичній сфері забезпечення національної безпеки держави — рівень розвитку демократії й участі широких мас в управлінні суспільством, ступінь забезпечення реальних прав і свобод громадян тощо. Водночас щодо недержавного рівня забезпечення національної безпеки — ані згадки¹⁴. Виходячи з тієї тези, що «політика, її владне начало й організаційно-регулятивні функції завжди відігравали особливу роль у розвитку... окремих громадян, суспільства й держави», за О. Дзьобанем та іншими вітчизняними й зарубіжними вченими (В. Барабін, В. Богданович, О. Маначинський, В. Ольшевський, О. Панфілов, С. Проскурін), «провідне місце в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки, що цілком зрозуміло, належить воєнній організації держави»¹⁵. Слід підкреслити, що у фаховій літературі з конституційного розвитку сучасної України засобами забезпечення національної безпеки визначено систему державних, організаційно-правових та спеціальних заходів, застосування яких належить до компетенції державних органів влади загальної і спеціальної компетенції у випадках захисту інтересів людини, держави й суспільства залежно від прояву зовнішніх чи внутрішніх загроз.

Підсумовуючи сказане, зазначимо, що неоднозначне ставлення вчених країн пострадянського простору до проблеми НСЗНБ як складової національної безпеки держави обумовлено низкою причин цілком об'єктивного характеру: для політиків, вчених, загалом для суспільства і країн молодій демократії, що позбулися свого тоталітарного минулого, коли усіма проблемами суспільства «опікувалася» держава та одержавлені громадські організації,

постало завдання осмислення за нових зовнішньо- та внутріполітичних реалій як сучасної політики національної безпеки (тим більше — у зв'язку з появою нових глобалізаційних викликів і загроз), так і нової проблеми, пов'язаної з можливостями впливу інститутів громадянського суспільства на розроблення та формування політики національної безпеки, конструктивне вирішення якої (цієї проблеми) багато в чому може визначити подальші шляхи розвитку країн з перехідною політичною системою в умовах «демократичного транзиту». Утім, поки що, за висновком згаданого вже нами А. Возженікова, можна говорити про наявність можливостей для її повнокровного функціонування із зростанням політичної культури громадян (громадянської культури — культури демократії) та з формуванням в країні зрілого громадянського суспільства, а також про подолання багатьох труднощів у відносинах між державною і недержавною системами забезпечення національної безпеки, які у демократичному суспільстві мають функціонувати як союзники, поєднуючи зусилля одна одної з метою повноцінного забезпечення виключно життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави¹⁶. Підсилюють можливості впровадження НСЗНБ у державах перехідного типу поширення серед політиків і вчених концептуальної думки щодо національної безпеки як багатогранного явища, складниками якого є зовнішньо- та внутрішньополітична, воєнна, економічна, соціальна, гуманітарна, науково-технологічна, екологічна, інформаційна та інші складові національної безпеки загалом. Водночас зазначимо, що в розвинених зарубіжних країнах національна безпека віднесена до сфери військової та державної безпеки; питаннями забезпечення безпеки особистості й суспільства, особливо в соціальній, економічній та екологічній сферах, владні структури цих країн фактично не опікуються. Можливо тому, що недержавний сектор (громадянське суспільство) у країнах з усталеними традиціями демократії заявило про себе як про могутню динамічну силу, з якою влада нині ефективно співпрацює у вирішенні широкого кола проблем національної безпеки. Показово, що у Великобританії кількість неурядових організацій сягає 1 млн. 300 тис.; в Естонії на 1,5 млн. жителів припадає 24 тис. громадських організацій. Для порівняння: станом на початок 2007 р. в Україні офіційно зареєстровано (всеукраїнських, міжнародних, місцевих, їхніх філій та відокремлених структурних підрозділів) 50706 громадських організацій; в Російській Федерації

станом на 1 січня 2008 р. — майже 129 тис. громадських об'єднань, політичних партій та некомерційних організацій.

Насамкінець, зазначимо, що вважаємо перспективним напрямом дослідження національної безпеки держави перехідного типу як складного суспільного явища та багаторівневої відкритої *соціальної системи* зі специфічними структурними та функціональними компонентами, за якої держава як складник громадянського суспільства виконує певні службові функції щодо суспільства.

¹ Закон України «Про основи національної безпеки України» / 19 червня 2003 р., № 975-IV // Стратегічна панорама. — 2003. — № 3-4. — С. 24.

² Політологічний енциклопедичний словник / Упорядник В. П. Горбатенко; За ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. — К.: Генеза, 2004. — С. 409–410.

³ Возжеников А. В. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. — М.: НПО «МОДУЛЬ», 2000. — С. 68.

⁴ Крутов В. В. Недержавна система безпеки як складова національної безпеки України: теоретико-правові аспекти // Стратегічна панорама. — 2008. — № 2. — С. 100.

⁵ Проблеми національної безпеки в умовах сучасного розвитку України. Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., Київ, 15 вересня 2006 р. — К.: МА-УП, 2006. — С. 141–142, 175–178, 220–223, 352–356.

⁶ Возжеников А. В. Негосударственная система обеспечения национальной безопасности России // Общая теория национальной безопасности: Уч. / Под общ. ред. А. А. Прохужева. — М.: Изд-во РАГС, 2005. — С. 213.

⁷ Арсентьев М. В. Основы теории национальной безопасности России. Научный обзор // Национальная безопасность и геополитика России. — 2001. — № 11–12. — С. 150.

⁸ Шнитенков А. В. Представители власти в коммерческих и некоммерческих организациях? // Безопасность бизнеса. — 2006. — № 3. — С. 11.

⁹ Силласте Г. Социальная безопасность в системе внутренней безопасности общества и механизм ее обеспечения // Национальная безопасность и геополитика России. — 2001. — № 4–5. — С. 174.

¹⁰ Ліпкан В. А. Національна безпека України: нормативно-правові аспекти забезпечення: Монографія. — К.: «Текст», 2003. — С. 161.

¹¹ Цветков В. В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика: Монографія. — К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. — С. 316–317.

¹² Новицький Г. В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: Монографія. — К.: Інтертехнологія, 2008. — С. 96.

¹³ Дзьобань О. П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій (методологія дослідження та забезпечення): Монографія. — Х.: «Константа», 2006. — С. 273.

¹⁴ Данільян О. Г., Дзьобань О. П., Панов М. І. Національна безпека України: сутність, структура та напрями реалізації: Навч. посібник. — Х.: Фоліо, 2002. — С. 5–22.

¹⁵ Дзьобань О. П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій... — С. 273, 347, 348, 354, 368–369, 370.

¹⁶ Возжеников А. В. Негосударственная система обеспечения национальной безопасности России... — С. 222.