

БЕЗПЕКОВА СТРАТЕГІЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ СУЧАСНИХ МІЖНАРОДНИХ ВИКЛИКІВ ТА ЗАГРОЗ

Анотація. В статті аналізується нормативно-правове забезпечення стратегічної безпеки України. Дається розуміння основних понять та визначаються основні виклики та загрози, що постали перед українською державою у сучасних міжнародних умовах. Констатується необхідність прийняття нового документа, що регулюватиме питання стратегічної безпеки України.

Ключові слова: безпека, стратегія, виклики, загрози, держава-агресор, оборона.

Annotation. The article analyzes the legal framework of strategic security of Ukraine. We give an understanding of the basic concepts and identifies the main challenges and threats facing Ukrainian state in modern international environment. It is noted the need to adopt a new document regulating issues of strategic security of Ukraine.

Key words: security, strategy, challenges, threats, state-aggressor, defense.

Аннотация. В статье анализируется нормативно-правовое обеспечение стратегической безопасности Украины. Дается понимание основных понятий и определяются основные вызовы и угрозы, стоящие перед украинским государством в современных международных условиях. Констатируется необходимость принятия нового документа, регулирующего вопросы стратегической безопасности Украины.

* кандидат політичних наук, доцент кафедри політології і державного управління Ужгородського національного університету

Ключевые слова: безопасность, стратегия, вызовы, угрозы, государство-агрессор, оборона.

Постановка проблеми. У сучасних глобалізаційних процесах питання міжнародної безпеки та національної безпеки є взаємопов'язаними та потребують особливої уваги всіх держав. Події в Україні в 2014-2015 роках свідчать про те, що жодна держава не може бути впевненою на всі 100 % у своїй цілковитій безпеці. І загроза національній безпеці однієї держави швидкими темпами може перерости у загрозу міжнародній безпеці. Україна розташована на стику Західної та Східної цивілізації, і це обумовлює особливу увагу до питання національної безпеки. Саме з двохвекторної зовнішньої політики – перша з перспективою інтеграції у Європейський Союз, друга – на співпрацю з Росією та вступом у Митний союз, почалися події на Майдані восени 2013 року, які в подальшому призвели і до анексії Криму, і до «гідбридної війни» на Сході України, і до суспільно-політичної кризи, яка ще розгортається в Україні. Тому на сьогодні для нашої держави нагальною є необхідність переглянути всі виклики та загрози, які стоять перед нами і сформуванню нову стратегію національної безпеки.

Аналіз останніх публікацій. Багато дослідників, зокрема юристів, експертів, зверталися до вивчення питань національної безпеки, оборонних можливостей та військової могутності держави, зокрема такі як Г.В. Новицький, А.І. Семенченко, В.П. Горбулін, А.Б. Качинський [15], проте, це було раніше. Зміни, які відбулися в державі останнім часом та відповідне віддзеркалення цих змін у законодавстві ще не досліджено. Багато над даною проблематикою працює науковців Національного інституту стратегічних досліджень [9; 14]. Окремі аспекти досліджували Ю. Валєєва [1], О. Савчин [13] та А. Єрмолаєв [3].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проте, дослідження комплексного планування діяльності органів

державної влади у сфері оборони і національної безпеки, зокрема його нормативно-правової бази в умовах сучасних викликів та загроз, ще не було здійснено. Саме таке дослідження є актуальним у політичній науці сьогодні.

Цілі статті. У статті подано характеристику законодавчого забезпечення безпекової стратегії України, проаналізовано сучасні виклики та загрози в умовах міжнародної системної нестабільності та перспективи розвитку.

Основна частина. Українська держава, яка постала незалежною на початку 90-их років, почала поступово напрацьовувати нормативно-правову базу для створення безпекового середовища в державі та за її межами. Проблематика безпеки держави за її межами в різних країнах іменується по-різному: стратегія національної безпеки, воєнна доктрина, воєнна безпека, оборонна безпека та ін. Сьогодні значна частина міжнародних організацій, НАТО та ЄС вже не розрізняють оборони й безпеки, називаючи їх сектором безпеки. Під цим визначенням вони розуміють сукупність усіх органів та сил, обов'язок яких полягає у захисті суспільства, держави та її інститутів [12, с.23]. Не зважаючи на наявність декількох вагомих документів, загрози національній безпеці не вдалося уникнути у 2014-2015 роках в Україні. Саме тому важливо переглянути основні документи, які регулюють питання безпеки в Україні та за її межами.

Найпершим прийнятим документом є Закон України «Про оборону України» від 6.12.1991 року з рядом доповнень, останні з яких були внесені 12.02.2015 року. Саме в даному законі законодавець визначає поняття збройної агресії як застосування іншою державою або групою держав збройної сили проти України. Збройною агресією проти України вважається будь-яка з таких дій:

1) вторгнення або напад збройних сил іншої держави або групи держав на територію України, а також окупація або анексія частини території України;

2) блокада портів, узбережжя або повітряного простору, порушення комунікацій України збройними силами іншої держави або групи держав;

3) напад збройних сил іншої держави або групи держав на військові сухопутні, морські чи повітряні сили або цивільні морські чи повітряні флоти України;

4) засилання іншою державою або від її імені озброєних груп регулярних або нерегулярних сил, що вчиняють акти застосування збройної сили проти України;

5) дії іншої держави (держав), яка дозволяє, щоб її територія, яку вона надала в розпорядження третьої держави, використовувалася цією третьою державою (державами) для вчинення дій, зазначених в абзацах п'ятому - восьмому цієї статті;

б) застосування підрозділів збройних сил іншої держави або групи держав, які перебувають на території України відповідно до укладених з Україною міжнародних договорів, проти третьої держави або групи держав, інше порушення умов, передбачених такими договорами, або продовження перебування цих підрозділів на території України після припинення дії зазначених договорів [5].

Закон прийнятий на зорі незалежності нашої держави, чітко визначив, що є збройною агресією проти України, а керівництво Російської Федерації нам це наочно продемонстрували у 2014 році в АР Крим, Донецькій та Луганській областях. Цей Закон давав підстави ще в лютому-березні 2014 року говорити про збройну агресію проти Української держави.

У кінці 1990-их років Верховна Рада України ухвалила Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України від 16 січня

1997 р. Тут визначено сутність поняття «національна безпека», основні об'єкти національної безпеки та принципи її забезпечення; окреслено сутність та пріоритетні національні інтереси України, визначено основні загрози національній безпеці України, окреслено основні напрями державної політики національної безпеки України [9]. У березні 1998 р. прийнято Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» (з останніми змінами 25.12.2014 р.), яким визначені її склад, структуру, компетенцію, функції і повноваження головного, згідно з Конституцією України (ст. 107), координуючого органу в країні з питань національної безпеки. Головними змінами, яких зазнав цей Закон в умовах зовнішньої агресії – це те, що Рада національної безпеки і оборони України розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони, приймає невідкладних заходів із розв'язання кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України; координує виконання прийнятих Радою національної безпеки і оборони України рішень, введених у дію указами Президента України, і здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції; координує і контролює діяльність органів виконавчої влади з протидії корупції, забезпечення громадської безпеки та боротьби із злочинністю з питань національної безпеки і оборони [6]. 19 червня 2003 р. прийнято Закон України «Про основи національної безпеки України» (з останніми змінами від 12.02.2015 р.), де закріплено правові основи національної безпеки та принципи її забезпечення, систематизовано загрози національним інтересам і національній безпеці, визначено 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. У 2015 році доповнено

перелік загроз національній безпеці України. Даним Законом також визначено поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації [8]. Це дуже важлива поправка внесена до цього Закону оскільки у 2010 році Україна наголошувала на своїй позаблоковості. У 2005 році було прийнято Закон України «Про організацію оборонного планування», де визначаються завдання, принципи, зміст і порядок планування в галузі оборони та координації дій органів державної влади в цій сфері. Про цей Закон часто забувають, але саме в ньому дається визначення Стратегії національної безпеки України, як узгодженої за метою, завданнями, умовами і засобами довгострокової комплексної програми практичних дій щодо забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз [15].

12 лютого 2007 року Указом Президента України прийнята «Стратегія національної безпеки України», і цей документ, з нашої точки зору, заслуговує на особливу увагу в умовах міжнародної нестабільності та зовнішньої агресії. Як відомо, Стратегія національної безпеки (далі Стратегія) в загальних рисах є документом, що містить систему поглядів керівництва держави на сучасні особливості міжнародної ситуації, місце своєї країни у світі і регіоні, ключові національні інтереси, актуальні загрози безпеці, а також основні напрями і завдання державної політики національної безпеки [3]. В даному документі зазначено, що подальший розвиток і захист найвагоміших здобутків України потребує чіткої визначеності держави у стратегічних пріоритетах і цілях, які мають відповідати викликам і загрозам ХХІ ст., її взаємодії з сучасними системами міжнародної і регіональної безпеки. Визначено принципи, пріоритетні цілі, завдання та механізми забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз; конкретизовано засади політики держави у сфері національної безпеки.

Дана Стратегія буда прийнята Президентом В. Ющенком, а зміни внесені у 2012 році Президентом В. Януковичем. Та, як не дивно, за останній рік, коли Україна попала під зовнішню агресію, цей документ не зазнав змін. Дана стратегія визначала нові виклики міжнародній безпеці у сировинній, енергетичній, фінансовій, інформаційній, екологічній, продовольчій сферах, але не у військовій. Водночас, пророчим щодо України стали такі рядки Стратегії як: «...спостерігається небезпечна тенденція перегляду національних кордонів поза нормами міжнародного права. Застосування сили і погрози силою повернулися до практики міжнародних відносин, у тому числі в Європі» [11].

Наступним важливим документом у цій царині є Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України». Серед іншого даним документом визначалася підготовка держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів [2]. На наше переконання більшість понять, а саме воєнно-політичні виклики та загрози, які є перераховані в даній доктрині, мають місце в сучасній Україні, проте ще не визнаються високопосадовцями. Так, наприклад серед 14 намірів чи дій держав, коаліцій держав, які Україна розглядає як воєнно-політичні ризики або виклики, що підвищують рівень загрози застосування воєнної сили проти України, у 2014-поч. 2015 роках вважаємо наявними є майже всі, а саме:

- заклики або спроби щодо перегляду наявних державних кордонів;
- нарощення угруповань військ та озброєнь поблизу кордонів України, створення нових, розширення і модернізація наявних військових баз та об'єктів;

- створення або закупівля нових, а також модернізація наявних систем озброєння і військової техніки, у першу чергу наступального характеру, що призводить до порушення балансу сил;
- активізація розвідувальної діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також іноземних організацій проти України;
- проведення інформаційно-психологічних заходів щодо дестабілізації соціально-політичної обстановки, міжетнічних та міжконфесійних відносин в Україні або її окремих регіонах і місцях компактного проживання національних меншин;
- застосування політичних і економічних санкцій проти України;
- застосування воєнної сили в регіоні або за участю держав регіону;
- підтримка сепаратизму;
- виправдання застосування воєнної сили як засобу вирішення міждержавних спорів;
- стимулювання ескалації воєнних конфліктів у регіоні [2].

Також вважаємо за доречне згадати види політичного конфлікту визначені у законодавстві, а саме збройний конфлікт, локальна війна, регіональна війна. І, безумовно, в Україні сьогодні є локальна війна, яка виникла в результаті збройної агресії проти України з боку іншої держави регіону, хоча в даному документі зазначалося, що це є малоімовірним [2]. Тобто є цілком правомірним вживання терміну «локальна війна» щодо подій на Сході України. В даному документі згадується і сумнозвісний Будапештський меморандум (Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї) щодо здійснення заходів із недопущення застосування воєнної сили проти України, який виявився недієвим.

Одним з останніх нормативно-правових рішень було створення Воєнного кабінету Ради національної безпеки і оборони України як робочого органу Ради національної безпеки і оборони України в особливий

період 18 лютого 2015 року [16]. Згідно українського законодавства особливий період – це період, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій [7].

Етимологічно термін «безпека» походить від грец. «володіти ситуацією» і саме це зараз для нас є першочерговим. Стратегія національної безпеки України – офіційний законодавчий акт, але водночас і насамперед – важливий елемент процесу стратегічного планування в уряді. У міжнародній практиці державного управління стратегічне планування набуло поширення саме в царині національної безпеки, особливо у США. На нашу думку, так склалося тому, що національну безпеку, яку традиційно вважають станом відсутності загроз для держави-нації, супроводжує стан конкуренції між державами, конфліктів, можливих війн тощо. Класична реалістична школа у безпековій науці вважає, що основні безпекові загрози – воєнні і йдуть від інших держав. Тому стратегічне управління у безпековій сфері дає змогу правильно «позиціювати» державу й забезпечити їй найбільший успіх у світі в реалізації національних інтересів [17]. У цьому ключі важливо, що серед державницько налаштованих політиків України відсутнє трактування будь-яких інших держав у якості ворогів, хоча і зазначаються прояви недружньої політики з того або іншого боку. У Законі «Про основи національної безпеки України» у якості загрозованих визначаються лише певні дії з боку інших держав, але не самі держави.[10, с. 11]. Саме тому великим досягненням є те, що Верховна Рада визнала Росію країною-агресором.

Діюча Стратегія національної безпеки була написана в мирний час, коли не розглядалася навіть можливість воєнних дій на території України. Саме тому вона не містить жодних часових вимірів, немає чіткого

механізму реалізації та використання бюджетних коштів і т.д. нагальна необхідність полягає у визначенні майбутнього безпекового курсу та формуванні нової Стратегії безпеки.

Група українських вчених та експертів за підтримки Німецького фонду Маршалла (США) проаналізували систему безпеки в Україні щодо її придатності до новоутворених реалій і запропонували чотири моделі її подальшої видозміни. Перша – членство України в НАТО, друга модель – «фінляндизація» української зовнішньої політики, що передбачає відмову України від членства в НАТО в обмін на свободу членства в європейській інтеграції, третя модель безпеки передбачає побудову стратегічного партнерства України з США з розвитком субрегіонального співробітництва, четверта – збереження позаблокового статусу і фактичне продовження традиційної зовнішньополітичної стратегії. На думку фахівців остання залишається цілком реальною перспективою, попри всі сьогоденні «плоди» такого курсу [13]. Звичайно, що кожна з запропонованих моделей несе за собою ряд загроз, але водночас і гарантії певної безпеки.

Інші науковці теж говорять про подібні три можливі моделі безпеки для України: система колективної безпеки, позаблоковий або нейтральний статус, а також співпраця в рамках двосторонніх або багатосторонніх угод про безпеку і євроінтеграцію з орієнтиром на спільну безпеку [13]. Скасування Верховною Радою позаблокового статусу 23.12.2014 року і внесення змін до законодавства щодо взаємодії з НАТО дає нам надії на те, що попередня модель зовнішньополітичної стратегії України перестане діяти. Іншим фактом, про плановані зміни можемо вважати Указ Президента «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності» від 28.08.2014 року. Згідно цього документу Україна, враховуючи помилки попередньої влади, не хоче обирати одного стратегічного у питаннях безпеки і визначає пріоритетним національним інтересом України у сфері зовнішньополітичної діяльності у 2014 р. та

наступних роках дальший розвиток відносин стратегічного партнерства з США, ЄС та НАТО [13].

На виконання цього ж Указу Національним інститутом стратегічних досліджень було розроблено і оприлюднено в березні 2015 року проект нової редакції Стратегії національної безпеки України. Дана стратегія за об'ємами значно перевищує попередню і за змістом теж суттєво відрізняється. Вона вже не містить ілюзорних положень, а у вихідних положеннях дається реальна оцінка стану речей на зразок «Російська Федерація окупувала частину української території ... РФ вдається до спроб підірвати єдність демократичного світу» [14]. Дана Стратегія розрахована на 5 років, що відповідає Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020». Серед іншого, актуальними загрозами національній безпеці в міжнародній площині визначено: агресія Російської Федерації проти України, порушення територіальної цілісності, військова присутність Російської Федерації в Криму і на сході України та нарощування військових сил вздовж державного кордону України, відсутність надійних зовнішніх гарантій безпеки для України, тероризм, сепаратизм, загрози інформаційній безпеці. Серед пріоритетів державної політики національної безпеки України є завдання забезпечення імплементації положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що стосуються сфери оборони, а також досягнення у цій сфері критеріїв, необхідних для набуття членства в НАТО, спрямування двосторонньої та багатосторонньої співпраці з державами – партнерами на забезпечення обороноздатності України, у тому числі отримання військової та військово-технічної допомоги. Даним документом передбачається реформування Збройних Сил України, Служби безпеки України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби, розвідувальних органів України. Україна розглядає розвиток особливого партнерства з НАТО, розвиток та поглиблення стратегічного партнерства зі Сполученими Штатами Америки як головний зовнішньополітичний пріоритет, а Польщу як одного із найважливіших

партнерів на міжнародній арені. Водночас, даний проект Стратегії містить й інші пріоритети державної політики національної безпеки України і визначає напрям розвитку стосунків з рядом держав.

Висновки. Отже, проаналізувавши національне законодавство з усіма останніми змінами і викликами, на які необхідно реагувати, приходимо до висновку, що незважаючи на ряд документів та законів направлених на безпеку України, ситуація погіршується й надалі. Досвід країн, які набагато більше приділяють уваги своїй безпековій політиці, говорить про те, що необхідно мати вмотивовану та ефективну стратегію національної безпеки держави.

Список використаних джерел

1. Валеєва Ю. Виклики європейській архітектурі безпеки: український контекст [Електронний ресурс] / Юлія Валеєва. – Режим доступу: <http://uaforeignaffairs.com/ua/ekspertna-dumka/view/article/vikliki-jevropetskii-arkhitekturi-bezpeki-ukrajinski/#sthash.Qv1gjNtF.q5MCmp6d.dpuf>
2. Воєнна доктрина України [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/u390_12.html.
3. Єрмолаєв А.В. Концептуальні засади та особливості формування сучасної стратегії національної безпеки України / В.А. Єрмолаєв // Стратегія розвитку України. Економіка, соціологія, право. – 2012. - №1. – С.22-25.
4. Закон України «Про організацію оборонного планування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2198-15>.
5. Закон України «Про оборону України» [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T193200.html.

6. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z980183.html.

7. Закон України «Про оборону України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T193200.html.

8. Закон України «Про основи національної безпеки України» [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/find:Концепцію+%28основи+державної+політики%29+національної+безпеки+України/T030964.html.

9. Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/find:Концепцію+%28основи+державної+політики%29+національної+безпеки+України/F970003.html.

10. Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України. – К.: НІСД, 2013. – 64 с.

11. Про Стратегію національної безпеки України [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U105_07.html.

12. Розбудова безпеки і оборони. Збірка матеріалів щодо Плану партнерських дій із створення інститутів оборони і безпеки (RAP-DIB) / За ред. Філіпа Х. Флурі, Вітлема Ф. ван Ікелена; Перекл. з англ. О. Михалочко за участю К. Гломозди. – Женева–Київ, 2006. – 383 с.

13. Савчин О. Трансформація архітектури безпеки та стратегічний вибір для України [Електронний ресурс] / Олеся Савчин. – Режим доступу: <http://uaforeignaffairs.com/ua/ekspertna-dumka/view/article/transformacija-arkhitekturi-bezpeki-ta-strategichnii-vi/#sthash.qumRxJKX.dpuf>

14. Стратегії національної безпеки України [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_table/proekt_strateg.pdf.

15. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В.П.Горбулін, А.Б.Качинський. – К. :НІСД, 2010. – 288 с.

16. Указ Президента України № 139/2015 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 лютого 2015 року «Про додаткові заходи щодо зміцнення національної безпеки України» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/19048.html>.

17. Чумак В. Нова стратегія національної безпеки: чого сподіваємося досягти? [Електронний ресурс] / Віктор Чумак, Михайло Гончар, Іван Пресняков, Максим Бугрій, Єлизавета Барань, Володимир Нікітін, Євгенія Ахтирко // «Дзеркало тижня. Україна». – 2010. – №46, 10 грудня. – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/POLITICS/nova_strategiya_natsionalnoyi_bezpeki_chogo_spodivaemosya_dosyagti.html.