

УДК 342.95:351

О.К. Жарий, здобувач
при кафедрі адміністративного права
Національний університет
«Юридична академія України імені
Ярослава Мудрого», м. Харків

ГЕНЕЗИС ЗАКОНОДАВЧОГО ТЕРМІНА «ДЕРЖАВНА БЕЗПЕКА»

Питаннями безпеки держави як великомасштабної системи переймаються не одне століття як керівники держав та державних утворень, так і представники різних сфер практичної діяльності й галузей науки, насамперед адміністративної. Незважаючи на деяке послаблення уваги фахівців до вивчення проблем щодо забезпечення безпеки держави, зміщення акцентів у бік сучасного і деякою мірою, так би мовити, «модного» нині терміна «національна безпека» та шляхів її гарантування, вважаємо, державна безпека в сучасних умовах, її забезпечення потребує не просто уваги належної, а насамперед посиленої з боку як керівництва держави, так і дослідників. Це пояснюється тим, що як соціально-політичне утворення держава за допомогою своїх спеціальних органів спроможна вирішити завдання, пов'язані з гарантуванням безпеки людини (громадянина), зокрема, й суспільства в цілому.

На думку С.Васильєва [1, с. 41-43], уперше в російській науковій літературі категорія «державна безпека» зустрічається в роботах XIX ст. Так, небезпека може мати загальний і конкретний зміст (значення). Однак така відмінність не має різкої відособленої ознаки, на підставі якої можна було б правильно розмежувати і згрупувати засоби боротьби з обома цими видами небезпеки. Наприклад, зрада створює загрозу всій державній безпеці, проте вона в той же час загрожує й безпеці приватній; клас злодіїв і шахраїв здійснює замах на майно осіб, проте розвиток цього явища загрожує й усій державі. Те ж саме можна стверджувати і щодо різниці між небезпекою загальною й місцевою. Наприклад, стосовно епідемій та епізоотій (хоч би й місцевих) нерідко застосовуються заходи не лише місцеві, а й загальнодержавні й навіть міжнародні. У цей період поняття «державна безпека», «безпека

Російської імперії»», «безпека царської Росії», «безпека держави» за своїм змістом співпадають. У нашій державі як до, так і після революції внаслідок особливостей історичного розвитку суспільства і влади, термін «державна безпека» завжди розумівся значно ширше – як безпека всього суспільства.

Як зазначає цей же вчений, у радянський період поняття «державна безпека» було введено в квітні 1934 р. при утворенні у складі НКВС Головного управління державної безпеки, якому було передано функції ОПТУ внаслідок його ліквідації. На той час зазначений це поняття відбивало офіційну точку зору щодо пріоритету інтересів держави диктатури пролетаріату над інтересами суспільства й людини. У 1936 р., після включення згаданого терміна до п. «і» ст. 14 гл. 2 Конституції СРСР, він став широко вживатись у державних документах, правових актах і в правовій літературі (хоча й без розкриття його сутності). Лише в 50-х роках минулого століття в юридичній спеціальній літературі з'явилися спроби поглибше проаналізувати зазначене поняття. Однак ці намагання мали безсистемний характер, здійснювались окремими дослідниками в закритих науково-дослідних і навчаль-

них закладах КДБ СРСР, ГРУ Генерального штабу ЗС СРСР та інших закладах.

На той час існувало декілька підходів до розкриття змісту категорії «державна безпека». Одна група фахівців розглядала її як стан міцності й непорушності державного та суспільного ладу країни, її територіальної цілісності й незалежності у визначенні внутрішньої й зовнішньої політики. Інша частина цієї ж групи вбачала у змісті поняття «державна безпека» стан захищеності держави від підривної діяльності супротивника. Отже, ними стверджувалось, що державна безпека СРСР це захищеність засад суспільного й державного ладу Радянської держави від посягань з боку ворожих соціалістичному устрою сил, що здійснюють підривну діяльність. Друга група дослідників поняття «державна безпека» розкривала через систему суспільних відносин, що забезпечують незалежність державного й суспільного ладу. Третя група вбачала в державній безпеці спроможність Радянської держави протистояти ворожим силам і захищати інтереси народу, доводячи, що це стан держави, який характеризується здібністю протистояти ворожим силам, що посягають на неї, і захищати інтереси трудящих або всього суспільства

(в умовах загальнонародної держави) [1, с. 41-43]. До вивчення цієї проблеми зверталися також такі вчені колишнього СРСР, як Є.І. Борисоглебський, В.С.Тетерін, Ю.Я.Коршунов, Ю.Б.Долгополов, С.В. Володін, Ю.І. Авдєєв, П.С.Коршиков, О.М.Ніколаєв та ін. [2, с. 113].

В.Г. Пилипчук, аналізуючи наукові видання радянської доби, при дослідженні еволюції поглядів правознавців та істориків на поняття «державна безпека», насамперед праці Вищої школи КДБ СРСР, вирізняв наступні основні підходи до тлумачення розглядуваного поняття:

– в основу його визначення покладено термін «стан» (захисності). Так, Л. Григорян стверджує, що державна безпека – це стан непорушності засад суспільного й державного ладу. На думку Ю.Буліна, це такий стан держави, за якого забезпечено стійкість її суспільно-політичного устрою;

– в основу дефініції цього поняття покладено поєднання термінів «стан» і «здатність». Приміром, автори Контррозвідувального словника (1972 р.) вважали, що державна безпека – це стан надійності й непорушності суспільного й державного ладу в умовах внутрішніх (у перехідний період) і зовнішніх ворожих сил, здатність держави протистояти підіривній діяльності;

– трактування категорії «державна безпека» як системи суспільних відносин. Зокрема, М.Карпушин зазначав, що вона є регулятором взаємодії сил її охорони й забезпечення, джерел загроз і середовища. П. Коршиков дійшов висновку, що державна безпека – це певний стан системи протидії держави й супротивника, для якого характерним є порівняно високий ступінь локалізації дій супротивника та інших джерел небезпеки. Ю.Долгополов вважав, що це система суспільних відносин, які регулюються соціальними нормами й забезпечують непорушність державного й суспільного устрою, її військового потенціалу й суверенітету [9, с. 15].

Як бачимо з наведених прикладів, категорія «державна безпека» зводиться до 3-х її понятійних термінів: «стан», «спроможність» і «система відносин».

Наприкінці 90-х років унаслідок політико-економічних змін у світі й у СРСР, припинення «холодної війни», протистояння між Заходом і Сходом виникла потреба в перегляді концепції забезпечення безпеки СРСР. Роботи у згаданих науковців виходять за межі своєї закритості, у зазначеній сфері започатковуються дослідження відкриті. Так, у 1990 р. під керівництвом академіка Ю.Рижова була здійснена перша спроба розробки концепції

безпеки СРСР в умовах нової геополітичної ситуації. У квітні 1990 р. був організований Фонд національної й міжнародної безпеки. Його президентом став Л. Шершньов, який брав активну участь у розробці теоретичних і науково-практичних проблем безпеки. Розпочала діяльність секція «Геополітика й безпека» Академії природничих наук (голова секції – В. Пірумов), на базі якої сьогодні в Росії функціонує Центр досліджень геополітики й безпеки АПН РФ. Прийнятий у березні 1992 р. Федеральний Закон «Про безпеку» сприяв прояву більш широкого інтересу політичних, наукових і суспільних кіл до даної проблеми [Цит. за: 1, с. 41-43].

Таким чином, перші наукові напрацювання щодо державної безпеки, закладені в колишньому СРСР, були продовжені на пострадянському просторі, насамперед у Російській Федерації. Як відмічає І. Жинкіна, тлумачення поняття «безпека держави» в офіційних виданнях РФ, з'явилося недавно в Короткому словнику спеціальних термінів для керівного складу Збройних Сил РФ: «Безпека держави національна, стан – за якого забезпечується захист життєво важливих інтересів держави і громадянського суспільства в економічній, політичній, військовій, екологічній, гуманітарній та інших сферах» [Цит. за: 1, с. 42].

С. Васильєв, досліджуючи категорію «безпека держави», виходить з того, що поняття «національна безпека», «безпека країни» й «безпека держави» є синонімами, державу ж він розглядає не як сукупність апаратів управління й придушення, а як суб'єкт міжнародного права. Розуміючи безпеку країни як систему суспільних відносин, учений виділяє в ній проблеми політичної, економічної, воєнної, науково-технічної, соціальної, екологічної та іншої безпеки, які виступають видами безпеки країни. На його думку, держава – це єдиний суспільний організм, що складається з ряду підсистем – політичної, економічної, соціальної, духовної, в кожній з яких зароджуються й розвиваються протиріччя навколо основних цінностей – матеріальних і духовних. Саме ці протиріччя (точніше, деякі з них) у випадку їх загострення призводять до формування джерел небезпеки не лише (й навіть не стільки) для самої цієї сфери відносин, скільки для безпеки країни в цілому, суми життєвих інтересів соціуму. Тому, вважає фахівець, щоб мати об'єктивну можливість відслідковувати процеси виникнення й розвитку протиріч, ефективно управляти цими процесами і впливати на них, суспільство, держава вимушені й зобов'язані класифікувати всю цю суму від-

носин на однотипові, що мають свою сутнісну характеристику, свої закономірності розвитку й піддаються системному і проблемному аналізу. Звідси, переконує С.Васильєв, виникає гостра необхідність класифікації всієї суми відносин у сфері безпеки на певні види.

В Україні термін «безпека» започатковано в Конституції (Основному Законі) Української РСР 1978 р. [3, ст. 268], до якої в 1990 р. спеціальним Законом [12, ст. 606] було внесено низку змін. Так, у ч. 2 ст. 7 Основного Закону зазначалося, що «не допускається створення і діяльність партій, інших громадських організацій і рухів, що ставлять за мету зміну шляхом насильства конституційного ладу і в будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави, а також підрив її безпеки». Як видно з наведеного, Закон оперує поняття «безпека держави». У ст. 30 згаданої Конституції, де визначаються обов'язки державних органів, громадських організацій, службових осіб і громадян щодо забезпечення безпеки країни та зміцнення її обороноздатності, законодавець вживає вже термін «безпека країни», а в ст. 49 – «державна безпека».

У 1992 р. Законами України [Див.: 10, ст. 271; 11, ст. 671] були внесені доповнення до згаданої Конституції, якими

вводився термін «національна безпека», що передбачалося положеннями Концепції нової Конституції України [13, ст. 466] й Концепції оборони та будівництва Збройних Сил України [14, ст. 729], схвалених Верховною Радою Української РСР.

Однак застосування вказаних термінів не означало розкриття їх змісту й надання їх дефініції. Навіть прийняття у 1992 р. Закону України «Про Службу безпеки України» [16, ст. 382] не сприяло легальному визначенню категорії «державна безпека», як і інших згаданих термінів. У ч. 1 ст. 1 цього Закону лише зазначалося, що Служба безпеки України – це державний правоохоронний орган спеціального призначення, що забезпечує державну безпеку України. Лише положення ст. 2 указанного Закону, в якій визначалися завдання Служби (на Службу безпеки України покладається в межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб), у подальшому бралися дослідниками за

основу в намаганнях визначити дефініцію поняття «державна безпека». Опосередковано трактування безпеці держави було надано лише в розд. 1 Концепції (Основи державної політики) національної безпеки України [15, ст. 85], де зазначалося, що одним з головних об'єктів національної безпеки є держава, її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканість кордонів. Однак ні законодавчого, ні загально-визнаного наукового тлумачення терміна «державна безпека» до цього часу, на нашу думку, не існує.

На початку цього століття в різних наукових виданнях були намагання дати визначення терміна «державна безпека». Так, в одному з коментарів до Кримінального кодексу України [4, с. 16] зазначається, що державна безпека України – це стан захищеності фундаментальних підвалин суспільства, державних інститутів, необхідних для виконання державою своїх функцій з управління загальнозначущими справами суспільства. В іншому коментарі до Кримінального кодексу України [5, с. 111] це поняття трактується як стан захищеності державної влади, суверенітету, територіальної цілісності, обороноздатності, спокою людей (народу), громадської злагоди, довілля, на-

ціональної й релігійної рівності. У коментарі до Кримінального кодексу України за редакцією М.Мельника й М.Хавронюка [6, с. 175] державна безпека визначена як захищеність державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності України, її економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу, державної таємниці, правопорядку, державного кордону, життєво важливої інфраструктури й населення від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, а також від терористичних та інших особливо небезпечних зазіхань з боку злочинних організацій, груп чи осіб.

З погляду С.Г. Гордієнка [2, с. 118], перспективною є ідея інтерпретації категорії «державна безпека» через термін «відносини». Цією точкою зору він підтримує підходи до зазначеного питання В.П. Єрошина, Б.С. Тетеріна, Ю.Б. Долгополова та інших фахівців. Сам же науковець дотримується думки, що поняття «державна безпека» й «безпека держави» за їх семантичної еквівалентності не є тотожними. Ним наводиться наступне визначення поняття «безпека держави»: це спроможність системи суспільних відносин (у політичній, економічній, воєнній, науково-технічній та інших важливих сферах діяльності суспільства),

що безпосередньо пов'язана з оптимальним функціонуванням її інститутів (передусім державної влади) у суспільстві й поза його межами, забезпечити безпеку держави, суспільства й окремої особи за конкретного балансу їх життєво важливих інтересів.

Використовуючи формально-логічний підхід, С.Г.Гордієнко пропонує наступну дефініцію категорії «державна безпека»: це форма (різновид) безпеки національної, що передбачає спроможність держави забезпечувати стабільне функціонування державних і суспільних інституцій, а також стан їх захищеності від потенційних і реальних загроз. Саме за таких, на його переконання, умов безпеці держави притаманні окремі ознаки національної безпеки, а поняття «державна безпека» відбиває досить складне, багатоаспектне суспільно-політичне явище, що охоплює низку елементів і, відповідно, віддзеркалює передовсім безпеку держави як організації політичної влади, а вже потім – опосередковано – й безпеку суспільства загалом і безпеку кожного її громадянина. Головною метою системи забезпечення державної безпеки, на думку правознавця, є захист зазначених вище відносин і державних інституцій від внутрішніх і зовнішніх загроз.

С.Г.Гордієнко стверджує, що термін «державна безпека» нині автоматично підміняє категорія «безпека держави», яка є конкретнішою й точнішою порівняно з першою. Він виводить наступну систему кваліфікації понять, куди входить термін «безпека»: національна безпека; безпека держави; державна безпека; воєнна безпека; політична безпека; економічна безпека та ін.

Як зазначає В.Г. Пилипчук [9, с. 18], заслуговують на підтримку висновки деяких науковців, зокрема С. Володіна, А. Ніколаєва, А. Опальова та інших, про те, що поняття «безпека держави» і «державна безпека» не тотожні. Дослідник погоджується з точкою зору А.В. Опальова, що категорію «безпека держави» необхідно розглядати в поєднанні з такими поняттями, як «безпека особи» й «безпека суспільства» [8, с. 4]. Поділяє він також думку А.Ніколаєва, що державну, військову, економічну й суспільну безпеку можна вважати складниками загального поняття «безпека країни (держави)» [18, с. 153]. Заслуговують на увагу, продовжує В.Г. Пилипчук, також висновки російського вченого С.Гончарова, що під безпекою країни (національною безпекою) розуміється захищеність якісного стану суспільних відносин, що забезпечують прогресивний розвиток суспільства за конкретних

історичних і природних умов від небезпек, джерелом яких є внутрішні й зовнішні суперечності. Саме такий підхід – вивчення суперечностей, що народжуються і зникають, – дає можливість своєчасно вносити зміни до законодавства залежно від появи чи припинення загроз. За такого підходу поняття «безпека країни (держави)» і «національна безпека» є тотожним. На переконання В.Г. Пилипчука, цей підхід є оптимальним, оскільки знімає деякі теоретичні суперечності. Саме таку позицію взято за основу при визначенні безпеки Російської Федерації [17, с. 80].

Аналогічного погляду щодо нетотожності розглядуваних понять дотримується А.А. Гребенюк [7, с. 2], який стверджує, що – «безпека держави» – поняття ширше ніж «державна безпека». А це припускає не тільки виявлення, попередження й усунення загрози безпеці (що характерно для забезпечення державної безпеки), протидію їх джерелам, а й цілеспрямовану діяльність по забезпеченню стійкого розвитку держави, зміцненню її економічного, політичного, духовного, оборонного, науково-технічного та іншого потенціалу. Іншими словами, зазначає він, безпе-

ка держави пов'язана з різного роду загрозами, що виходять за межі державної безпеки. Посилаючись на вітчизняний традиційний погляд, що зміст поняття «державна безпека» крім об'єкта безпосереднього захисту доповнюється через характер загроз безпеці держави та їх джерел, що, як правило, є тотожними розвідувальній та іншій підривній діяльності іноземних спецслужб та організацій, а також змовників, диверсантів, терористів, інших «ворожих існуючому ладу елементів», А.А. Гребенюк наводить таке тлумачення наступне поняття «державна безпека»: це стан захищеності підвалин (основ) конституційного ладу, політичного, економічного, оборонного, науково-технічного й інформаційного потенціалу країни від зовнішніх і внутрішніх загроз, що виходять від іноземних спецслужб та організацій, а також злочинних угруповань, об'єднань та окремих осіб. Спираючись на наведені міркування, вважаємо за можливе стверджувати, що порушена в статті проблематика щодо генези поняття «державна безпека» потребує подальших наукових розвідок у накресленому напрямку.

Список літератури: 1. *Васильев С.* Новые подходы к понятию безопасности России // *Обозреватель.* – 1999. – № 3. – С. 41-43. 2. *Гордієнко С.Г.* Сутність та зміст поняття «державна безпека» // *Стратегічна панорама.* – 2003. – № 2. – С. 114-120. 3. Конституція (Основний Закон) Української РСР від 20. 04. 1978 р. // *Відом. Верхов. Ради УРСР.* – 1978. – № 18. – С. 268.

Питання теорії, історії держави та права й державного будівництва

4. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України: Основ. ч. / За заг. ред. М.О. Потебенька, В.Г. Гончаренка. – К.: Форум, 2001. – 942 с. 5. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. – 2-е вид., перероб. та доп. / Відп. ред. Яценко С.С. – К.: Вид-во «А.С.К.», 2002. – 936 с. 6. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. – 3-тє вид., перероб. та доп. / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К.: Атіка, 2005. – 1064 с. 7. О безопасности: Закон РФ // Рос. газ. – 1992. – 6 мая. – С. 2. 8. Опалев А.В. О некоторых базовых категориях теории обеспечения национальной безопасности // Вест. Рос. акад. естеств. наук. – 2004. – № 3. – С. 3-7. 9. Пилипчук В.Г. Эволюция научных взглядов стосовно понятия «державна безпека» // Стратегічна панорама. – 2006. – № 2. – С. 17-20. 10. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України: Закон України від 14. 02. 1992 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 20. – Ст. 271. 11. Про внесення змін і доповнень до статей 104, 1145 і 1149 Конституції (Основного Закону) України: Закон України від 27.10. 1992 р. // Відом. Верх. Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 671. 12. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР: Закон УРСР від 24.10. 1990 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1990. – № 20. – Ст. 606. 13. Про Концепцію нової Конституції України: Пост. Верхов. Ради УРСР від 19. 06. 1991 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – № 35. – С. 466. 14. Про Концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України: Пост. Верхов. Ради УРСР від 11. 10. 1991 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – № 51. – Ст. 729. 15. Про Концепцію (Основи державної політики) національної безпеки України: Пост. Верхов. Ради України від 16.01.1997 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 10. – Ст. 85. 16. Про Службу безпеки України: Закон України від 25. 03. 1992 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382. 17. Психологія контррозвідувальної діяльності як новий напрям розвитку психології оперативно-розшукової діяльності в СБ України // Безпека держави – безпека народу: Матер. наук.-практ. конф. (16. бер. 2007 р.). – Х.: Ін-т підготовки слідчих кадрів для Служби безпеки України у складі НЮАУ, 2007. – С. 79-91. 18. Труды Высшей школы КГБ СССР. – 1987. – № 39. – С. 151-154.

ГЕНЕЗИС ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ТЕРМИНА «ГОСУДАРСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ» Жарый А.К.

Статья посвящена исследованию концептуальных подходов к определению категории «государственная безопасность», по результатам которого выделяется и толкуется законодательный термин «государственная безопасность».

Ключевые слова: государственная безопасность, национальная безопасность, безопасность государства, внутренние и внешние угрозы.

GENESIS OF LEGISLATIVE TERM IS «STATE SECURITY» Dgaryj A.K.

The article is devoted to research of conceptual approaches to determination of category «state security», on results which is selected and is interpreted legislative term «state security».

Key words: state security, national safety, safety of the state, internal and external threats.

Надійшла до редакції 22.06.2011 р.