

ЗАГАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ НАУКИ

В. Пилипчук, директор Інституту дослідження проблем державної безпеки, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України

Пріоритети розвитку права і правової науки в галузі безпеки в умовах глобалізації та геополітичних трансформацій

У сучасних умовах глобальної фінансової та економічної кризи актуальною постає проблема переосмислення закономірностей і шляхів національного та світового розвитку, пошуку нових можливостей і перспектив, всебічного аналізу глобальних процесів, їх впливу на міжнародну і національну безпеку та визначення ролі права і правової науки у цій сфері.

З цього приводу актуальними є висновки Президента НАН України Б. Є. Патона, який зазначив, що особливий характер новітніх глобальних процесів зумовлює потребу їх глибокого осмислення, оскільки без розуміння глобальних проблем не можна кваліфіковано підійти до формування національних цілей і стратегій та сподіватись на безпечний розвиток у майбутньому¹.

Для більш повного розуміння вказаної проблеми, насамперед, розглянемо процеси, пов'язані з глобалізацією, та сучасні геополітичні процеси, що відбуваються у світі й можуть кардинально вплинути на безпеку і сталий розвиток країни.

З цього приводу актуальними є оцінки російських вчених², згідно з якими етап сучасної глобалізації на пострадянському просторі ідейно був оформлений наприкінці 80-х рр. ХХ ст. (в епоху перебудови) з проголошенням нової політичної доктрини. Цією доктриною було визнано наступне:

¹ Патон, Б. Є. Слово до наукового видання / Б. Є. Патон // Глобалізація і безпека розвитку : монографія / О. Г. Білоус, Д. Г. Лук'яненко та ін. – К., 2001. – С. 6.

² Райгородский, В. Л. Политические и правовые средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук : 23.00.02 / В. Л. Райгородский. – Ростов н/Д, 2004. – 284 с.

- 1) система цінностей західноєвропейського гуманізму є основним критерієм оцінки подій, котрі відбуваються у світі;
- 2) народи, які населяють планету, становлять єдину систему;
- 3) подальша інтеграція народів має ґрунтуватися на реалізації норм та цінностей концепції прав і свобод людини.

Водночас заслуговують на увагу і висновки науковців, які вважають, що наявність у народів світу інших світоглядних цінностей, власних соціально-економічних, політичних, етнопсихологічних та релігійних особливостей може призводити до негативних наслідків у ході глобалізації на національному, регіональному та міжнародному рівнях. Різниця у підходах часто призводить до того, що ми ігноруємо фактори, які сприймаються іншими як дуже суттєві загрози для їх виживання. Тобто різні підходи до загроз ведуть до ще більшого розколу, а без взаємного визнання загроз не може бути системи колективної безпеки.

У контексті зазначеного у грудні 2004 р. було оприлюднено доповідь Групи високого рівня ООН щодо загроз, викликів та змін під назвою «Більш безпечний світ: наша спільна відповідальність»¹.

Її авторами було виокремлено *шість блоків загроз*, якими світ має займатися зараз і в наступні десятиліття: економічні і соціальні загрози (включаючи злидні, інфекційні загрози та екологічну деградацію); міждержавні конфлікти; внутрішні конфлікти (включаючи громадянську війну, геноцид та інші масові звірства); поширення і можливе застосування ядерної, радіологічної, хімічної і бактеріологічної зброї; тероризм; транснаціональна організована злочинність.

У контексті зазначеного 2009 р. цікаву методичку оцінювання безпечності життя людей і сталого розвитку країн запропонували вчені Національної академії наук України, які дістали підтримки науковців багатьох іноземних держав².

В основу їх досліджень покладено такі *глобальні загрози і чинники сталого розвитку* країн: енергетична безпека; баланс території країни, природних ресурсів і населення (біомісткість); нерівність соціальних груп; глобальні хвороби; дитяча смертність; корупція; питна вода; глобальне потепління; державна нестабільність; природні й техногенні катастрофи.

¹ Сектор безпеки: рекомендації міжнародних організацій : зб. док. / упоряд. О. Ф. Белов. – К., 2006. – С. 34–36.

² Світовий центр даних «Геоінформатика і сталий розвиток» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://wdc.org.ua>; Презентаційні матеріали ННК «Інститут прикладного системного аналізу» НАН України та МОН України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ipsa.edu.ua>.

За результатами досліджень до найбільш безпечних країн світу було віднесено: Канаду, Швецію, Норвегію, Австралію, Фінляндію, Нову Зеландію, Швейцарію, Нідерланди, Австрію.

Країни великої вісімки за рівнем безпеки зайняли далеко не перші місця серед держав світу: Японія — 12, Франція — 14, Німеччина — 15, Велика Британія — 20, Італія — 23, США — 32, Росія — 63.

Серед постсоціалістичних країн місця розподілилися таким чином: Латвія — 25, Словачія — 28, Польща — 30, Чеська Республіка — 31, Болгарія — 33, Естонія — 35, Україна — 50, Молдова — 54, Румунія — 55, Росія — 63, Грузія — 69, Армєнія — 81, Азербайджан — 84, Узбекистан — 85, Казахстан — 89, Таджикистан — 91.

Аналіз зазначеного дає можливість дійти таких основних висновків:

1) сучасні загрози виходять за межі національних кордонів, є взаємопов'язаними і мають усуватися на глобальному, регіональному і національному рівнях;

2) жодна країна світу, незалежно від рівня економічного розвитку, не здатна самостійно забезпечити належний рівень безпеки і сталого розвитку;

3) колективні стратегії, колективні заклади і почуття колективної відповідальності абсолютно необхідні.

Водночас сучасні геополітичні процеси, пов'язані з формуванням багатополярного світу, можуть призвести до виникнення *нових глобальних викликів і загроз*.

Розглянемо це питання більш предметно.

Як відомо, до кінця 80-х рр. ХХ ст. світ був *двополярним*, на полюсах якого знаходились США і колишній Радянський Союз. Наслідком цієї системи була «холодна війна», що тривала протягом декількох десятиліть, гонка озброєнь та неодноразове перебування світу на межі ядерного протистояння.

З початку 1990-х рр. із розпадом СРСР та системи соціалістичних країн світ перетворився на *однополярний*. Наслідком цього стало стрімке поширення західних стандартів демократії у багатьох країнах світу, активізація процесів глобалізації у сфері економіки та розвиток діяльності транснаціональних корпорацій.

Протягом останніх років, в умовах стрімкого економічного зростання окремих країн, все більше вчених та експертів почали звертати увагу на формування *багатополярного* світу, коли поряд із США

активно розвиваються так звані «нові центри сили» — Європейський Союз, Японія, Китай, Індія, Бразилія. На роль субрегіонального лідера також претендує Росія. Активніше заявляють про себе й арабські держави, зокрема члени Організації країн — експортерів нафти (ОПЕК).

Кожен із нових регіональних лідерів та країни, що перебувають під їх впливом, створюють спеціальні інститути, що координують економічні, військово-політичні, культурні та інші інтеграційні процеси, які сприяють розширенню сфер їхнього впливу, прагнуть оволодіти новітніми технологіями і зразками озброєння тощо.

Усе це може призвести до *нового протистояння* та боротьби геополітичних гігантів за сфери впливу, виникнення інформаційних та економічних «воєн», а також збройних конфліктів.

У цьому контексті виникає дві ключові проблеми:

1) щодо визначення шляхів правового врегулювання нових міжнародних відносин, які формуються, запобігання новітнім викликам і загрозам правовими засобами;

2) щодо визначення і правового оформлення ролі й місця України в сучасних умовах геополітичних трансформацій.

За нашими оцінками, *відсутність належного правового врегулювання відносин між світовими «центрами сили»*, як зазначалося, може призвести до виникнення нових викликів і загроз. Крайнім наслідком цього може бути чергове протистояння між групами держав, виникнення воєн та збройних конфліктів. (Наочно це підтвердили події минулого року в Грузії.)

Зазначений висновок також підтверджується вченими та експертами Міністерства оборони України, залученими до проведення оборонного огляду Збройних Сил України.

З урахуванням викладеного ми маємо досягти *нового консенсусу* між народами, державами та їх союзами, суть якого є простою: *ми всі відповідаємо за безпеку один одного*.

При цьому, за результатами проведених досліджень¹, у подоланні глобальних викликів і загроз *ключова роль*, як і раніше, залишається за *суверенними державами* за умови посилення їх співпраці та взаємної відповідальності. Водночас потребують перегляду і подальшого опрацювання теоретико-правові основи *розвитку законодавства і права в галузі безпеки*.

¹ Пилипчук, В. Г. Глобальні виклики і загрози та роль держави і права у їх подоланні / В. Г. Пилипчук // Четверті юридичні читання : матеріали міжнар. наук. конф., 3–4 квіт. 2008 р. – Т. 1. – К., 2008. – С. 7–11.

З цього приводу слід зауважити, що коли у ХІХ–ХХ ст. конфлікти міжнародного рівня переважно вирішувались дипломатичним або військовим шляхом, то у ХХІ ст., на наш погляд, у подоланні глобальних викликів і загроз має бути кардинально переглянута і посилена роль права. Мова йде про формування права національної та міжнародної безпеки як окремих галузей права, котрі мають стати правовою основою забезпечення безпеки людини, суспільства і держави та міжнародної спільноти.

Вказані галузі права, за нашими оцінками, мають вирішити надзвичайно важливі завдання, зокрема:

- 1) сформуванню правові гарантії та правові механізми виявлення, запобігання і подолання глобальних викликів і загроз;
- 2) сприяти запровадженню нового консенсусу між народами, державами та союзами, посиленню їх співпраці та взаємної відповідальності.

Зазначені пропозиції поділяють і провідні іноземні вчені, зокрема В. Л. Райгородський у роботі «Політичні і правові засоби забезпечення національної безпеки Російської Федерації» зауважив, що необхідність вирішення завдань формування нових правових норм у сфері національної безпеки передбачає відповідь на питання про можливість виділення питань національної безпеки в окрему галузь права¹.

На необхідності організації досліджень у галузі права національної та міжнародної безпеки наголосили й учасники Міжнародної конференції «Захист демократичних цінностей і дотримання прав людини у діяльності спецслужб», яка відбулася в квітні 2008 р. у м. Києві. За результатами виступів народних депутатів України, представників Секретаріату Президента України, РНБО України, вітчизняних і міжнародних правозахисних організацій, учених та експертів сектору безпеки європейських країн та України було прийнято відповідні рекомендації, які підтримали глава держави, уряд і Академія правових наук України².

У квітні 2009 р. цей висновок підтримали й учасники «круглого столу» щодо реалізації Стратегії національної безпеки України, проведеного в НАН України за участю фахівців Апарату РНБО України та інших суб'єктів сектору безпеки України.

¹ Райгородский, В. Л. Политические и правовые средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук : 23.00.02 / В. Л. Райгородский. – Ростов н/Д, 2004. – 284 с.

² Рекомендації Міжнародної конференції // Захист демократичних цінностей і дотримання прав людини у діяльності спецслужб : матеріали Міжнар. конф. (23 квіт. 2008 р., м. Київ). – К., 2008. – № 3 (20). – С. 78–79.

Іншим чинником, який підтверджує актуальність вказаного висновку, є те, що в Україні з прийняттям низки законів, насамперед Закону «Про основи національної безпеки України» (2003 р.), а також із затвердженням Стратегії національної безпеки України (2007 р.) починає розбудовуватись система правового забезпечення національної безпеки. Зокрема, відповідно до положень Стратегії, пріоритетним напрямом розвитку системи управління національною безпекою України визначено вдосконалення законодавства у цій сфері¹.

Реалізація Стратегії потребує проведення комплексу наукових досліджень і виконання значної за обсягами нормотворчої роботи для подальшого розвитку системи забезпечення національної безпеки України. При цьому, за нашими оцінками, правова наука в галузі безпеки має сприяти розв'язанню таких основних завдань:

- 1) розвитку теоретико-правових основ забезпечення національної та міжнародної безпеки;
- 2) формуванню необхідного законодавства і нормативно-правової бази у сфері національної безпеки;
- 3) розробці теоретичних та організаційно-правових засад розвитку системи забезпечення національної безпеки та діяльності суб'єктів сектору безпеки;
- 4) визначенню балансу між правом суспільства на безпеку та правами людини.

Загалом, за результатами теоретичних досліджень, аналізу законодавства і положень Стратегії національної безпеки України та з огляду на об'єктивну необхідність розвитку правової науки в галузі національної безпеки доцільно визнати пріоритетними такі напрями наукових досліджень:

– методологія дослідження правових основ національної безпеки і забезпечення національної безпеки як однієї з основних функцій держави;

– правові аспекти і проблеми визначення пріоритетів національних інтересів, динаміка викликів і загроз національним інтересам і національній безпеці; особливості формування та реалізації державної політики з питань національної безпеки, захисту безпеки людини, суспільства й держави;

– правові основи становлення і розвитку системи забезпечення національної безпеки (об'єкти, суб'єкти, порогові рівні національної

¹ Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лют. 2007 р. № 105/2007 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 11. – Ст. 389.

безпеки, розвиток системи управління національною безпекою тощо);

– теоретико-правові та прикладні проблеми становлення, розвитку та функціонування системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, визначення їх правового статусу, функцій і компетенції, координація їхньої діяльності та організація взаємодії;

– основи нормотворчої діяльності, предмет, принципи, типи, стадії та механізми правового регулювання, проблеми реалізації норм права у сфері національної та міжнародної безпеки;

– правові аспекти та проблеми забезпечення національної безпеки в зовнішньополітичній, внутрішньополітичній, економічній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній, військовій, соціальній і гуманітарній сферах, у сфері державної безпеки і безпеки державного кордону;

– історичний досвід правового регулювання з питань національної безпеки на теренах України, досвід правового забезпечення у сфері національної безпеки країн — членів ЄС та інших іноземних держав;

– правові аспекти і проблеми формування та діяльності систем колективної безпеки, правовий статус міжнародних безпекових організацій, правове регулювання їхніх завдань, компетенції, форм і методів діяльності;

– правові основи становлення і розвитку демократичного цивільного контролю над сектором безпеки.

Стосовно *проблеми геополітичного курсу України та його правового оформлення*, вважаємо, слід звернути увагу на такі основні аспекти.

Нині, як свідчить аналіз, українські політики, експерти та вчені виокремлюють три можливих вектори геополітичного курсу нашої держави:

- 1) європейська і євроатлантична інтеграція (вступ до ЄС і НАТО);
- 2) євроазійська інтеграція (розвиток відносин з РФ та іншими країнами СНД, створення Євроазійського союзу або Східно-Європейського союзу);

3) юридичне оформлення нейтрального статусу держави.

Стосовно *набуття Україною статусу нейтральної держави* слід зауважити, що закріплене нормами права поняття нейтрального статусу країни часто підміняється відомим з історії статусом так званої «буферної» або «сірої зони», який неминуче призводив до втрати державного суверенітету.

У цьому контексті підкреслимо, що згідно з нормами міжнародного права нейтральна країна не повинна, зокрема, мати на власній території іноземних військових баз, а найголовніше — вона має отримати юридичне підтвердження нейтрального статусу з боку країн-сусідів, а також інших держав, що гарантують безпеку нейтральної країни (як, приміром, Австрія, Швейцарія та ін.).

Як свідчить історико-правовий аналіз, прагнення нашої країни до нейтрального статусу вперше було проголошене в Декларації про державний суверенітет України, яка передувала Акту проголошення незалежності України. Зокрема, у розділі IX Декларації (зовнішня і внутрішня безпека) зазначалося про намір України стати у майбутньому постійно нейтральною державою, яка не бере участі у воєнних блоках і дотримується трьох неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї.

Проте на етапі відмови України від ядерної зброї нейтральний статус держави не отримав належного правового оформлення. Як наслідок, країни — гаранти безпеки України, що володіють ядерною зброєю, — РФ, США, Велика Британія, Франція та Китай взяли на себе лише відповідні політичні зобов'язання, не підкріплені реальними гарантіями безпеки. (Це наочно засвідчили криза у відносинах між Україною та Росією з приводу енергоносіїв наприкінці 2005 — на початку 2006 р. та інші загальновідомі інциденти — Тузла, Севастополь тощо.)

Отже, процес міжнародно-правового визнання країни як нейтральної держави досить складний, а без цієї юридичної процедури, як уже зазначалося, може відбутися перетворення України у «буферну зону» з усіма відповідними наслідками.

Основним ідеологом *євроазійської інтеграції* на пострадянському просторі нині виступає Російська Федерація. При цьому, за оцінками багатьох політиків та експертів, кінцевою метою ставиться відновлення союзної держави або формування дієвих механізмів російського впливу на пострадянські країни.

У цьому контексті цікавими є спостереження українських вчених В. Горбуліна, О. Белова, О. Литвиненка, які обґрунтовують паралелі імперського розвитку сучасної Росії з проблемами Російської імперії кінця XIX — початку XX ст., що призвели до її руйнації, та відновлення більшовиками імперських принципів побудови СРСР, що також призвело до його розпаду¹. Звернімо увагу, що про наявність внутріш-

¹ Горбулін, В. П. Національна безпека: порядок денний для України / В. П. Горбулін, О. Ф. Белов, О. В. Литвиненко. — К., 2009. — С. 64–65.

ніх загроз територіальній цілісності Російській Федерації як єдиній державі висловлювались і російські експерти та вчені. За цих умов Україна має сприяти Росії у подоланні імперських традицій та розвивати взаємовигідні й рівноправні стосунки.

Поряд з цим окремі російські політологи висловлювали ідею щодо створення на основі європейських принципів Східно-Європейського Союзу (СЄС) у складі Російської Федерації, України, Білорусії, Казахстану та інших країн. За оцінками С. Маркова, моделлю для реалізації цієї ідеї міг бути Єдиний економічний простір з його подальшою трансформацією у конфедерацію по типу сучасного Євросоюзу з можливим центром у м. Києві. При цьому розглядалося питання щодо формування і розвитку стратегічного співробітництва між СЄС і ЄС з подальшою інтеграцією цих союзів держав¹. Характерно, що ця ідея висловлювалась лише 2005 р. (після «помаранчевої революції» в Україні) і надалі не набула свого розвитку.

У цілому, за оцінками експертів, до завершення трансформаційних процесів у Російській Федерації та інших країнах — членах СНД впровадження ідей євроазійського вектора інтеграції вбачається малоімовірним, а їх штучне «проштовхування» може призвести до погіршення відносин між вказаними країнами.

Натомість Законом України «Про основи національної безпеки України» стратегічним напрямом зовнішньополітичного курсу визначено *європейську і євроатлантичну інтеграцію України*, що передбачає вступ до Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного договору.

Слід зауважити, що ідея вступу до Європейського Союзу в цілому позитивно сприймається Українським народом. Водночас унаслідок кардинального реформування і розширення ЄС протягом останніх років усередині самого Союзу виник комплекс політико-правових, соціально-економічних та інших проблем, які викликають певне невдоволення населення низки країн-членів і потребують термінового вирішення.

За різними оцінками, процес збалансування ситуації всередині ЄС, адаптації нових членів до загальних вимог та розв'язання наявних проблем потребує значних ресурсів і може бути досить тривалим. До цього прийняття великих за територією, населенням та економічним потенціалом країн до складу ЄС видається малоімовірним. Водночас

¹ Марков, С. Кого піддерживать – Ющенко, Тимошенко или Януковича? [Електронний ресурс] / С. Марков. – Киев, 2005. – Режим доступа: www.km.ru.

актуальними залишаються питання щодо отримання Україною асоційованого членства в ЄС, розвитку економічного співробітництва та створення зони вільної торгівлі.

Стосовно вступу до НАТО слід зауважити, що під час Бухарестського саміту країн — членів НАТО 2008 р. було прийняте рішення, що Україна у перспективі набуде членства у цій організації. Утім, можливий вступ України до НАТО, зокрема її військової складової, як свідчать результати соціологічних досліджень, поки не знаходить широкої підтримки серед населення, а також єдності серед українських політиків.

Крім цього, кроки до євроатлантичної інтеграції України викликають активний спротив з боку Російської Федерації, яка при цьому розвиває власне співробітництво з НАТО, не виключає можливості свого членства у цій організації, але оцінює розширення блоку на схід як загрозу національній безпеці.

Зважаючи всі аргументи «за» і «проти», слід враховувати, що НАТО має реальні ресурси та можливості для гарантування безпеки країн-членів. При цьому питання щодо участі у військових операціях, розміщення на своїй території іноземних баз тощо країна може вирішувати на етапі вступу до НАТО з огляду на внутрішньо- та зовнішньополітичну ситуацію.

Загалом, попри законодавче визначення, європейська і євроатлантична інтеграція України вбачається можливою лише у разі об'єднання провідних політичних сил та отримання підтримки в суспільстві.

У кінцевому підсумку членство України у тій чи іншій міжнародній організації не вирішить автоматично наявних проблем, а тільки створить передумови до сталого розвитку країни. І лише від нашої спільної праці залежить економічний і соціальний розвиток країни та підвищення добробуту народу України.

У контексті зазначеного ми не повинні забувати та всебічно досліджувати власний багатовіковий досвід державотворення і забезпечення безпеки. Як приклад, ще тисячу років тому, за часів Київської Русі, наші далекі предки мали власну правову систему, розвинену на той час державну та військову сфери, користувалися повагою серед європейських народів та сусідніх держав. Цей досвід було б корисно відобразити у Стратегії національної безпеки України, зазначивши в її загальних положеннях, що Україна є спадкоємницею Київської Русі.

У цілому, аналіз глобальних викликів і загроз національній та міжнародній безпеці, сучасних геополітичних трансформацій дозволяє зробити такі основні висновки:

1) Україна потребує подальшої розбудови системи правового гарантування національної безпеки шляхом напрацювання відповідних законів, концепцій, доктрин, стратегій і програм. У зв'язку з цим актуальною постає проблема розвитку правової науки в галузі національної безпеки та інституційного забезпечення її становлення;

2) сучасні процеси, пов'язані з формуванням багатопольярного світу, потребують розробки правових гарантій та правових механізмів виявлення, запобігання і подолання новітніх викликів і загроз та розвитку права міжнародної безпеки. За цих умов наука загалом і права наука зокрема має сприяти запровадженню нового консенсусу між народами, державами та союзами, посиленню їх співпраці та взаємної відповідальності;

3) вибір того чи іншого геостратегічного напрямку подальшого розвитку України та питання його правового оформлення потребують всебічного наукового опрацювання, належного політичного, економічного та порівняльно-правового аналізу, доведення відповідних прогнозів та оцінок до широкого загалу і прийняття на основі сформованої громадської думки та підтримки суспільства відповідних політико-правових рішень. При цьому ми маємо навчитись поважати себе і власну історію як основу подальшого розвитку суспільства і держави.