

УДК 321.015+321.02+323.21

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ: СПІЛЬНІ Й ВІДМІННІ РИСИ

Ольга Резнікова

*Національний інститут стратегічних досліджень
вул. Пирогова 7а, 01030, м. Київ, Україна*

У статті досліджено спільні і відмінні риси систем національної безпеки і національної стійкості. Установлено можливість синергії відповідних систем, що дозволяє суттєво підвищити ефективність протидії сучасним загрозам. Визначено шляхи практичної реалізації принципів національної стійкості для забезпечення національної безпеки.

Ключові слова: національна стійкість, національна безпека, держава, загрози, безпекове середовище.

Зміни, що відбуваються нині у глобальному безпековому середовищі, поява нових і посилення традиційних загроз актуалізували питання щодо недосконалості існуючих безпекових систем, невідповідності новим умовам. Еволюція концептуальних підходів до забезпечення національної безпеки призвела до появи поняття «національна стійкість».

Зараз намагання застосувати принципи національної стійкості під час формування державної політики часто залишаються на рівні декларацій. У значній мірі це зумовлено недостатнім науковим обґрунтуванням відповідних процесів. Одного лише нарощування спроможностей сил безпеки й оборони недостатньо для того, щоб говорити про повноцінну розбудову національної стійкості. Розроблення нових безпекових механізмів потребує належного рівня теоретичного опрацювання і практичної апробації.

Метою статті є визначення взаємозв'язків між системами національної безпеки і національної стійкості, а також конкретних політичних практик, через які можуть бути реалізовані принципи національної стійкості для забезпечення національної безпеки.

У ХХ – ХІ століттях концептуальні підходи до забезпечення національної безпеки, як і поняття безпеки, зазнали істотних змін. Після Другої світової війни домінуючим був традиційний підхід до визначення безпеки у межах парадигми політичного реалізму, за якого основна роль у забезпеченні безпеки відводилася державі, головною загрозою вважалася зовнішня воєнна, ймовірність виникнення міждержавних конфліктів розцінювалася як висока, а ключова роль у розв'язанні відводилася силі. При цьому безпека держави була майже синонімом особистої безпеки, оскільки саме вона вважалася обов'язковою передумовою для добробуту громадян. За висновком Р.В. Джонса, такий підхід був занадто статичним і обмеженим [1, с. 95]. У нього ніяк не вписувалися події, що відбулися в останні декади ХХ ст., зокрема завершення «холодної» війни і розпад СРСР. При цьому такі радикальні зміни відбулися лише у мирний спосіб.

Водночас зміна безпекового середовища викликала певну невизначеність і висвітлила більш широкий спектр загроз і небезпек, ніж воєнні. Після зазначених подій, як передбачав Е.П. Томпсон, мала настати не «розрядка», а швидкі й непередбачувані зміни, порушення зв'язків між країнами, а також виникнення гострих внутрішньодержавних конфліктів, що нагадувало «рух без мапи» [2, с. 34].

Звужений підхід до визначення національної безпеки, який зосереджувався на воєнному складнику і мав державо-центричний характер, потребував поглиблення і розширення. Ішлося про необхідність реагування на нові загрози, які виходили за межі воєнної або зовнішньополітичної сфери, а також активізацію у безпековій сфері нових акторів.

За таких умов популярності набула теорія сек'юритизації, яку запропонували Б. Бузан, О. Вейвер та інші представники Копенгагенської школи. Новий підхід дозволив розширити поняття безпеки, включивши до нього, крім воєнного складника, політичний, економічний, соціальний і екологічний. Проте автори все ще визнавали ключову роль держави у забезпеченні безпеки [3]. Таким чином, теорія сек'юритизації поєднувала у собі риси політичного конструктивізму і класичного реалізму.

На початку 1990-х років з'явилося чимало досліджень, у яких визначалася роль інших, крім держави, суб'єктів забезпечення безпеки: громадян, суспільства, етносів, релігійних ідентичностей тощо. Почало підніматися питання про «емансипацію безпеки» як звільнення від обмежень [4, с. 319]. Усі зазначені зміни були спрямовані на те, що система національної безпеки стала більш гнучкою.

Крім того, питання безпеки почало розглядатися на різних рівнях – національному, регіональному, глобальному. У цьому контексті цікавим виявився дискурс, відповідно до якого національні держави (передусім глобальні лідери) розширили розуміння безпеки за межі принципу захисту і просування національних інтересів на користь можливості втручання (зовнішніх інтервенцій) у разі необхідності захисту прав людини, що стало можливим у світлі теорії про формування «глобального співтовариства». Цей процес досліджував Д. Чендлер [5, с. 218].

Проте концепція відповідальності за глобальну безпеку «сильних» країн і їх права на втручання з метою захисту базових прав людини виявилася на практиці досить проблематичною і створювала докорінні протиріччя між цим правом та суверенними правами незалежних держав. Крім того, відповідні заходи потребували належного ресурсного забезпечення і ставали досить обтяжливими для національних економік «сильних» країн.

За таких умов постало питання про необхідність забезпечення національної стійкості як вбудованої або набутої риси національної безпеки, що дозволить державам самостійно протистояти загрозам і небезпекам будь-якого характеру і походження. У межах зазначеного підходу роль «сильних» країн мала змінитися із забезпечення безпосереднього захисту більш слабких країн на надання їм допомоги для розбудови національної стійкості. Це знайшло відображення у низці стратегічних і програмних документів, зокрема ЄС і НАТО. Так, питання забезпечення стійкості як країн-членів ЄС, так і сусідніх держав на сході та півдні ЄС, визначено одним з основних пріоритетів згідно з Глобальною стратегією Європейського Союзу щодо зовнішньої політики та політики безпеки (2016 р.) [6]. Відповідне питання стало нині одним із пріоритетних і в діяльності НАТО, зважаючи на визначену мету довгострокової адаптації Альянсу до нових безпекових умов.

Зважаючи на викладені процеси еволюції концептуальних підходів до забезпечення національної безпеки і поширення концепту національної стійкості, постає питання щодо наявності взаємозв'язків і відмінностей між відповідними системами, а також розроблення конкретних політичних практик, через які може бути реалізовано нові ідеї.

Для дослідження проблем національної безпеки застосовується системний підхід, відповідно до якого визначено необхідний понятійний апарат і базові системні елементи: об'єкти, суб'єкти, мета, критичні параметри, функції системи, принципи управління нею та інше.

Так, в узагальненому вигляді національна безпека визначається як захищеність національних інтересів і національних цінностей від зовнішніх і внутрішніх загроз. Об'єктами

національної безпеки є явища, процеси, відносини, які потребують захисту і збереження. При цьому об'єктами національної безпеки можуть також бути людина, суспільство, держава. Суб'єктами, які мають вживати необхідні заходи безпеки, є держава (в особі уповноважених органів), громадяни, суспільство, підприємства, організації тощо.

Система забезпечення національної безпеки – сукупність взаємодіючих суб'єктів національної безпеки, сил, засобів, методів, чинників, цілеспрямованих дій, які гарантують збереження і зміцнення національних цінностей, захист і прогресивний розвиток національних інтересів шляхом своєчасного виявлення, упередження, локалізації, нейтралізації, подолання внутрішніх і зовнішніх загроз, а також забезпечення ефективного функціонування самої системи забезпечення національної безпеки та її складників. [7]

Як зазначають Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник, В.Т. Білоус, система забезпечення національної безпеки, як правило, організована державою на підставі національного законодавства [8, с. 13]. Не зважаючи на те, що у такій системі взаємодіють різні суб'єкти, ключову роль у ній відіграє все-таки держава, яка встановлює необхідні правила і здійснює нормативне регулювання. При цьому простежується чітке розмежування понять «об'єкт» і «суб'єкт» національної безпеки. Так, якщо держава стає об'єктом загрози, то всі суб'єкти (зокрема уповноважені державні органи) мають взаємодіяти між собою і вживати заходів відповідно до визначеної компетенції з метою захисту держави.

Отже, метою забезпечення національної безпеки (а відповідно і її системи) у загальному вигляді є відсутність загроз і небезпек або захист від них.

Національна стійкість – це здатність національних систем протистояти загрозам, адаптуватися до дії та швидких змін безпекового середовища у звичайному режимі, безперебійно функціонувати під час криз, а також відновлюватися після руйнівних наслідків явищ/дій будь-якої природи до бажаної рівноваги (на попередньому або на новому рівні) за умови збереження безперервності процесу управління.

Отже, спостерігається відмінність щодо мети двох зазначених систем. Тобто забезпечення національної стійкості передбачає не відсутність, а постійну наявність потенційних або явних загроз і небезпек, а це вимагає не лише здатності протидіяти ним, але й адаптуватися до постійної дії.

На практиці суб'єкти національної безпеки мають своєчасно виявити загрози і небезпеки, вжити заходів щодо запобігання і протидії їм, подолання наслідків. Якщо об'єкт національної безпеки зруйновано, то мета відповідної системи не досягнута, а сама вона виявляється неефективною.

Акцентуючи на відмінності мети, К. Ф'єдер стверджує, що концепти національної безпеки і національної стійкості, хоча і мають спільні риси, є принципово відмінними. Із позиції формування державної політики критичним питанням є те, як збалансувати відповідні пов'язані між собою системи щодо цілей і оптимального використання ресурсів [9, с. 122–123].

Якщо розглядати забезпечення національної стійкості системно, то можна побачити, що суб'єкти національної стійкості і суб'єкти національної безпеки є однаковими (держава, суспільство, людина, організація тощо), а у центрі уваги є наявні та потенційно можливі явища, тенденції і чинники, які перешкоджають збереженню і зміцненню національних цінностей та ефективній реалізації національних інтересів у всіх сферах державного управління, тобто загрози національній безпеці будь-якого характеру.

Проте у системі національної стійкості поняття «суб'єкт» і «об'єкт» не є жорстко розмежованими. Так, держава, інституція, суспільство, людина, організація або підприємство перестають вважатися об'єктом загрози, а починають набувати необхідних якостей

і спроможностей для постійної протидії небезпечним процесам і явищам, ефективної адаптації до нових безпекових умов, формуючи власну стійкість.

Аналізуючи сучасні практики у сфері забезпечення національної безпеки, можна дійти висновку, що нині системі забезпечення національної безпеки притаманні певні риси національної стійкості. Ідеться про періодичний перегляд і оновлення національних безпекових стратегій і відповідних програмних документів, формування необхідних резервів у разі надзвичайної ситуації тощо. Так, Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник, В.Т. Білоус стверджують, що критичні параметри системи національної безпеки мають охоплювати «стійкість базових характеристик суспільного устрою – захист конституційного ладу, корекція визначених ним процедур упорядкування змін, що відбуваються, забезпечення правонаступності влади, а також соціальної політики в цілому» [8, с. 25–26].

Щодо базових характеристик суспільного устрою – суверенітету, територіальної цілісності, непорушності державного кордону, то тут варто говорити скоріше про непохитність (*resistance*), ніж стійкість (*resilience*). Відповідні об'єкти потребують захисту, який забезпечується зовнішньополітичними і силовими засобами. У цій частині принципи національної стійкості можуть застосовуватися до системи національної безпеки у вигляді посилення (за необхідності) спроможностей сектора безпеки й оборони, перегляду безпекових стратегій і доктрин. Тобто застосування, за визначенням В. Проаг, заходів «твердої стійкості» (*hard resilience*) [10].

Забезпечення правонаступності влади є важливим елементом безперервності державного управління, яка є однією з ключових характеристик національної стійкості. Відповідні механізми можна удосконалювати і розвивати з метою набуття ними стійкості. Прикладом є створення національної системи захисту об'єктів критичної інфраструктури, під час якого формується нова організаційна структура і механізми взаємодії суб'єктів національної безпеки. Такий комплексний підхід, який дозволяє системі набуття якостей гнучкості й адаптивності щодо загроз у цілому, В. Проаг характеризує як «м'яку стійкість» (*soft resilience*) [10].

Рівні стійкості різних об'єктів можуть бути відмінними, як і заходи, щодо їх забезпечення. Так, традиційний складника системи національної безпеки (воєнний) потребує інших підходів до забезпечення національної стійкості, ніж інформаційний, кібернетичний, соціальний та деякі інші сфери. Постійне підтримання високого рівня бойової готовності є не завжди виправданим, оскільки потребує значних ресурсів, що може стати обтяжливим для національної економіки, а також призвести до певних дисбалансів і соціального напруження. Крім того, воєнна загроза не може бути постійно діючою, її можна здолати.

Загалом, можна дійти висновку, що для вирішення низки завдань у сфері забезпечення національної безпеки, де держава відіграє провідну роль, більше підходять традиційні принципи і методи. Водночас для реагування на нові загрози (особливо гібридного типу) мають бути запропоновані нові механізми, побудовані за принципами національної стійкості. Особливо актуальним такий підхід є для вирішення завдань, які потребують взаємодії різних суб'єктів, або розподілення відповідальності (зокрема у процесі децентралізації).

У тій частині, де системи національної безпеки і національної стійкості мають найбільше збігів (зокрема щодо мети), виникає синергетичний ефект – набуття системою забезпечення національної безпеки нових властивостей, що дозволяє суттєво підвищити ефективність протидії сучасним загрозам і небезпекам (див. рис. 1).

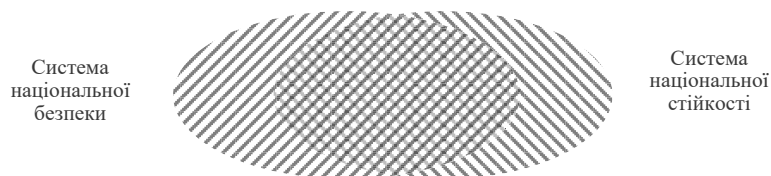


Рис. 1. Синергетичний ефект поєднання систем національної безпеки і національної стійкості

Немає необхідності у розробленні й запровадженні окремої системи забезпечення національної стійкості, яка буде функціонувати водночас із існуючою системою забезпечення національної безпеки. Зважаючи на обмеженість ресурсів і спільні характеристики обох систем, більш доцільно вести мову про забезпечення національної безпеки за принципами національної стійкості. При цьому розбудова окремих механізмів національної стійкості (зокрема на рівні організацій чи суспільства) може виходити за межі системи національної безпеки й існувати незалежно.

Практична реалізація принципів національної стійкості для забезпечення національної безпеки можлива під час оновлення стратегії національної безпеки і формування державної політики у відповідній сфері. У свою чергу, розроблення й апробація необхідних механізмів потребує належного наукового супроводження.

Для України проблематика розбудови національної стійкості є досить новою. Зважаючи на її високу актуальність, продовження наукових досліджень у цій сфері має стати пріоритетним.

Список використаної літератури

1. Jones R. W. *Security, Strategy and Critical Theory*. London, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999. 191 с.
2. Thompson E. P. *Beyond the cold war*. London: Merlin Press, 1982. 36 с.
3. Buzan B., Waever O. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998. 239 с.
4. Booth K. *Security and Emancipation*. *Review of International Studies*. 1991. С. 313–326.
5. Chandler D. *Resilience and human security: The post-interventionist paradigm*. *Security Dialogue*. 2012. № 43 (3). С. 213–229.
6. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*. 2016. URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.
7. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: Аналітична доповідь. О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода та ін. 2015. URL: http://en.niss.gov.ua/content/articles/files/nac_bezp-182c8.pdf.
8. Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Білоус В.Т. *Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): Навчальний посібник*. Ірпінь: Преса України, 2000. 303 с.
9. Fjäder C. *The nation-state, national security and resilience in the age of globalization*. *Resilience*. 2014. № 2:2. С. 114–129.
10. Proag V. *The concept of vulnerability and resilience*. Virendra PROAG // 4th International Conference on Building Resilience, Building Resilience 2014, 8–10 September 2014, Salford Quays, United kingdom. 2014. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567114009526>.

**PROVIDING NATIONAL SECURITY AND NATIONAL RESILIENCE:
COMMON FEATURES AND DIFFERENCES**

Olga Reznikova

*National Institute for Strategic Studies
Pyrogova str., 7a, 01030, Kyiv, Ukraine*

The article explores the common and different features of national security and national resilience systems. It is established the possibility of synergy of these systems, which allows to increase the efficiency of counteraction to contemporary threats significantly. The ways of implementation of the principles of national resilience for ensuring national security are defined.

Key words: national resilience, national security, state, threats, security environment.