

УДК: 354

Теоретичні та практичні аспекти функціонування системи національної безпеки США – досвід для України

Т.Г. АБДУЛІНА

Рівненський державний гуманітарний університет, м. Рівне, Україна,
E-mail: tatiana.abdulina@gmail.com

Авторське резюме

Статтю присвячено аналізу теоретичних та практичних параметрів становлення й функціонування системи національної безпеки держави як ключового елемента її нормального функціонування. Держава виступає центральним елементом сучасної політичної системи. У повсякденному житті термін «держава» ототожнюється з країною або суспільством. Забезпечення безпеки є однією з центральних функцій держави, яка гарантує саме існування суспільства і державного апарату в стані відносної стабільності. Збалансований та розвинутий безпековий сектор держави дозволяє здійснювати адекватний моніторинг актуальних загроз та генерувати ефективний інструментарій протидії їм. Різні країни, відповідно до своїх історично сформованих політичних та управлінських традицій, а також враховуючи історичні передумови, формували різні моделі систем національної безпеки. Досвід країн з уже усталеною системою національної безпеки може багато в чому бути корисним Україні, особливо в контексті нинішніх несприятливих обставин. Однак, з огляду на динамічність міжнародних процесів, безпекове середовище світу генерує нові виклики, тому навіть найбільш усталені системи національної безпеки країн світу повинні бути достатньо гнучкими для відповідних трансформацій. На прикладі системи національної безпеки Сполучених Штатів Америки зроблено спробу продемонструвати способи адаптації американського досвіду до формування безпекового сектора української держави.

Ключові слова: національна безпека, система, державна політика, Сполучені Штати Америки, загрози національній безпеці, безпековий сектор.

Theoretical and practical aspects of the U.S. national security system functioning – lessons for Ukraine

T.G. ABDULINA

Rivne state humanitarian university, Rivne, Ukraine, E-mail: tatiana.abdulina@gmail.com

Abstract

The article deals with theoretical and practical analysis of national security system development and © Т.Г. Абдуліна, 2014

functioning parameters as one of the most vital for the countries' existence. The state is a central element for modern political system. In day-to-day life, the term «state» usually means country or society. Providing security is one of the fundamental state functions, the one which enables the stable existence of the society and the state apparatus. Balanced and developed national security sector allows any country to adequately monitor and efficiently react upon security challenges. Different countries, depending upon their historically shaped political and administrative traditions, as well as upon their historical development in general, formed different national security systems. Experience of the countries with developed national security system can be valuable for Ukraine, specifically under the current unfavorable circumstances. However, accounting for the dynamics' generation by the modern international security sector, even the most well-developed national security systems must be flexible enough to properly address those challenges. On the example of the United States of America, methods to implement the corresponding American experience to form Ukrainian security sector are shown.

Key words: national security, system, state policy, the United States of America, national security threats, security apparatus.

Постановка проблеми. Формування безпекової політики України відбувається на основі глибокого аналізу сучасних геополітичних змін у регіоні та світі, які характеризуються закінченням глобальної конфронтації, викликані ідеологічним протиборством двох світових систем. Проте сьогодні залишаються протиріччя, що пов'язані з розбіжностями національних інтересів, цілей, позицій України на внутрішньому, регіональному та світовому рівнях.

Ці протиріччя накладаються на серйозні нові виклики, перед якими стоїть безпековий сектор України, пов'язані як з зовнішніми, так і з внутрішніми факторами, до яких, безумовно, належить архітектура системи національної безпеки держави, яка задає параметри ефективності та адекватності державній політиці національної безпеки.

Аналіз досліджень і публікацій. Ці та інші чинники спричинили радикальні зміни в суспільно-політичному обличчі світу наприкінці 80-х – на початку 90-х років минулого століття і змусили вчених, політиків по-новому підходити до оцінювання феномена безпеки. Значна кількість дослідників того часу розглядала безпеку як комплексне явище, що поширюється на всі сфери життєдіяльності людства. Таке розуміння дістало поширення в західній соціальній науці завдяки дослідженням Є. Азара, Зб. Бжезінського, У. Бека, Б. Бузана, Л. Брауна, А. Віньянса, Р. Джексона, Р. Коєна, Ч. Мура, Г. Мауля, П. Хата та багатьох інших учених.

Значний внесок у формування теоретичних основ безпеки як складного соціального феномена, що впливає на всі сфери життєдіяльності людини, держави і суспільства, зробили О. Данільян, І. Дудко, В. Мандрагеля та багато інших дослідників.

Метою дослідження є з'ясування основних концептуальних та практичних моментів становлення й функціонування сучасної системи національної безпеки Сполучених Штатів Америки.

Виклад основного матеріалу. Одним із актуальних напрямів здійснення державою політичного курсу є забезпечення власної національної безпеки. Далі розглянемо деталь-

ніше сутність поняття «національна безпека».

Ідеї сучасного розуміння національної безпеки вперше сформульовано у «Законі про національну безпеку», що був введений у США в 1947 р. Створена у відповідності із цим законом Рада національної безпеки США повинна була «давати поради Президенту з питань інтеграції внутрішньої, зовнішньої та військової політики, які мають відношення до національної безпеки». Разом із тим до компетенції системи національної безпеки входила оцінка перспективних цілей, ступінь їх розвитку з точки зору національних інтересів США у зв'язку з їх «реальною та потенційною військовою силою» [6].

Одне із класичних визначень національної безпеки дали Е. Азер і Ч. Мур – це «фізичний захист держави від зовнішніх насильницьких загроз переважно воєнного характеру» [3, с. 165]. Таке визначення, щоправда, є дещо вузьким і з позицій сьогодення вимагає уточнення. Інше визначення запропоноване вітчизняними теоретиками у рамках формулювання концепції національної безпеки України. Відповідно до нього, національна безпека – це стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, людства в цілому від внутрішніх та зовнішніх загроз [4, с. 19]. У даному контексті під життєво важливими інтересами розуміється сукупність потреб, задоволення яких надійно забезпечує існування і можливості розвитку особистості, суспільства і держави. Головними об'єктами національної безпеки виступають громадяни (їх права і свободи), суспільство (його духовні та матеріальні цінності), держава (її конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність).

Іншими словами, національна безпека – це міра реального рівня прав і свобод членів людського співтовариства (громадян) відповідної цьому співтовариству держави.

Національна безпека як система формується і функціонує внаслідок різних умов об'єктивного і суб'єктивного характеру. До них, як правило, належать: рівень економічного й соціально-політичного розвитку суспільства, його соціальна стабільність, матеріальні

й людські ресурси, міжнародний статус країни та ін. Виходячи з цього, доцільно говорити про наявність цілої низки факторів, що істотно впливають на безпеку країни. Чимало вчених пропонують зарахувати до факторів формування національної безпеки: географічний, природно-кліматичний, демографічний, соціально-політичний, економічний, воєнно-політичний, етнічний та ін. На наш погляд, цей перелік потребує певного уточнення. Доцільно «віднести до факторів, що формують національну безпеку, такі: геополітичний, соціально-політичний, економічний і етнонаціональний. Перший і останній мають стабільний характер, тоді як інші мають тенденцію до зміни» [5, р. 15].

Виходячи з розглянутих ознак, пропонуємо вважати базовими елементами системи безпеки: економічні, соціально-політичні, культурні процеси й зв'язки в суспільстві; соціальні групи людей; ідеї як виразники певних потреб і інтересів різних соціальних груп; соціальні інститути, що гарантують безпеку. З усіх наведених елементів домінуючим є другий (соціальні групи людей). Це визначається тим, що загалом система безпеки створюється для реалізації цілей (інтересів) соціальних груп.

За своєю природою соціальні процеси динамічні, і чим динамічніше вони відбуваються, тим гнучкішою має бути система безпеки і оперативнішою має бути її реакція на зміни, що відбулися. Важливо враховувати фактор «запізнювання» реакції системи безпеки. Слід прогнозувати розвиток подій і застосовувати систему безпеки з деяким випередженням.

Це здійснюється шляхом посилення окремих її елементів (соціальних інститутів, соціальних зв'язків та ін.) або створенням нових. Так, в умовах прогнозованого зростання організованої злочинності, тероризму, наркоманії та інших соціально небезпечних для країни явищ удосконалюється законодавство, створюються спеціальні підрозділи в складі силових і спеціальних відомств, за допомогою засобів масової інформації формується необхідна громадська думка. Система безпеки функціонує і розвивається, маючи свій початок, процес становлення, розвитку й розквіту.

У процесі побудови і функціонування відбувається пошук оптимальної структури системи безпеки, ролі й значення її структурних компонентів. При цьому слід врахувати, що невинуватене зростання могутності й ролі окремих компонентів може, як це не парадоксально на перший погляд, знизити загальну ефективність системи. Відтак, саме з означених вище позицій і вважаємо за доцільне аналізувати сучасну систему національної безпеки Сполучених Штатів Америки як країни, де було сформовано одну з найчіткіших та найзбалансованіших схем захисту національних інтересів, яка дозволяє реалізовувати різноманітні сценарії та підходи.

У центрі системи управління національною безпекою США стоїть модель головного координаційного інституту – Ради національної безпеки (РНБ) під головуванням президента, керівництвом радника президента з питань національної безпеки (секретаря) та мережі структур, що безпосередньо залучені до процесу реалізації рішень. Однак саме РНБ є координуючим та контролюючим органом, куди інкорпоровані представники всіх відповідальних агенцій та установ. Саме РНБ пропонує президентові варіанти рішень, які пізніше лягають в основу політики в галузі національної безпеки. РНБ є принциповим центром системи управління національною безпекою, котрий приводить у дію всі інші механізми. Тому логічно є необхідність вивчення феномена американської Ради національної безпеки, її діяльнісного поля та позицій. Сам термін «Рада національної безпеки» багатозначний. Для когось – це законодавчо закріплені постійні та тимчасові члени РНБ. Для когось – люди, котрі збираються на засідання РНБ – тобто ширша група представників департаментів. А ще для когось – організація, яка об'єднує різні погляди й позиції американського уряду [7, р. 102]. Очевидно, це можна пояснити різними функціями РНБ: посилення ролі президента (група його прихильників), допоміжний і ефективний кабінет (зібрання представників уряду), центр з координації та контролю системи національної безпеки (апарат, експерти, мозкові центри). У єдності цих трьох функцій і полягає феномен всеохоплення національних інтересів і завдань, їх опрацювання й реалізації.

Стратегія національної безпеки, презентована щороку Президентом країни, є ключовим документом, який скеровує діяльність РНБ у практичне русло; вона конкретизує прямі завдання цієї інституції. Згідно з законом це – оцінка обов'язків і ризиків США залежно від їхньої актуальної та потенційної військової сили, а також оцінка політики в сфері національної безпеки різних структур уряду з метою розробки відповідних рекомендацій президентові. Однак РНБ не є монопольним суб'єктом системи національної безпеки США у вертикальній ієрархії. Залежно від історичного періоду розвитку країни та конкретних політичних обставин такого історичного моменту, значення надавалося всій системі управління національною безпекою, в якій особливе місце посідають і президент, і його радник з питань національної безпеки. Остання фігура є тим паче цікавою, оскільки в Україні існує аналог цієї посади – Секретар РНБОУ.

Радник з питань національної безпеки є одним з найважливіших елементів американської системи національної безпеки: 1) завдяки персональному зв'язку з президентом (без узгоджень з парламентом); 2) офіс РНБ розташований у Білому домі, тому є прямий доступ

до президента; 3) апарат РНБ оптимальний за складом, рідко коли перевищує 50 осіб [8, р. 118]. Робота радника з питань національної безпеки полягає в тому, щоб надати максимально повну інформацію президентові й переконатися, що жоден департамент не приховує інформацію [5, р. 95].

Незважаючи на те, що систему національної безпеки було переглянуто після Другої світової війни, аби не допустити великої концентрації влади навколо президента і незважаючи на те, що конституція надала конгресу право ратифікувати договори й оголошувати війну, попри те, що жоден Конгрес затверджує бюджет, прагнучи збільшити свою роль у всіх федеральних справах, однаково радник з питань національної безпеки залишається однією з найвпливовіших посад у федеральній структурі та не підконтрольний Конгресу.

Для України питання комунікації між радником і президентом є менш актуальними. Як вважає Ірина Дудко, лідерські якості, освіта та характер політичної волі унеможливають пошуки в Україні експертів відповідного рівня зі своєю командою та відсутністю політичних амбіцій. Радники в США не воліють стати прем'єр-міністрами, спікерами тощо [2].

На сьогодні, завдяки положенням закону, які дозволяють при необхідності набирати штат співробітників, створено можливість для організації гнучкої системи органів РНБ, де представлені як «кар'єрні бюрократи», так і експерти. Формування їх розгоралося за трьома напрямками: створення постійного штату, різних міжвідомчих комісій, комітетів і органів зі справ РНБ у складі інших структур. Гнучка система РНБ дозволила кожному президенту перебудувати її під свої завдання й бачення, створювати близьку йому систему комунікації. Цікаво, що на сьогодні ця система передбачає: 1) безумовного лідера – президента, котрий ухвалює рішення; 2) дві конкурентні посади – радника з питань національної безпеки та держсекретаря, співпраця між якими дає загальом позитивний результат, а конкуренція – дозволяє системі саморегулюватися, досягати найкращого результату; 3) постійні члени РНБ – міністри, директор ЦРУ, інші посадов-

ці, котрі мають право пропонувати рішення президентові; 4) підкомітети, групи, експерти – власне структура, що видає якісний аналітичний продукт і готові рішення [7, р. 48].

Ці елементи системи завжди залишаються незмінними, а можливість коригувати їх у той чи інший бік є серйозним плюсом американської системи. Він дозволяє говорити про справжній центр координації зусиль і контролю в сфері управління національною безпекою. РНБ постає не бюрократизованим інститутом, котрий на конвеєрі видає готові рішення для президента, а цілісною системою, вписаною в логіку подій, стратегію державного розвитку. І ця система піддається громадському контролю: лише за шістьдесят років вона п'ять разів зазнавала серйозних змін через сенатські слухання й експертні висновки. Відкритість, гнучкість і конкурентність – три основні принципи системи управління національною безпекою в США.

Висновки. Головною метою системи забезпечення безпеки, на нашу думку, є підтримка стану оптимальної безпеки життєдіяльності країни шляхом створення необхідних умов для реалізації життєво важливих інтересів. Іншими словами, головна мета системи забезпечення безпеки полягає в досягненні нею здатності утримувати всю сукупність загроз на відповідному передкритичному рівні, на якому загрози ливі фактори нездатні руйнівно впливати на її існування й розвиток. Тому для системи забезпечення безпеки важливою є здатність вчасно передбачати появу і фіксувати зміну інтенсивності джерел загроз і можливості їх нейтралізації. Саме функціональне призначення сприяє формуванню системи безпеки як надзвичайно динамічної структури, що повинна зуміти нейтралізувати наявні в різних сферах життєдіяльності соціуму загрози його інтересам, розмаїтість і ступінь небезпеки яких великі.

Україні слід зважати на такий серйозний, динамічний та адаптивний приклад організації системи національної безпеки, як приклад Сполучених Штатів Америки – особливо на сучасному етапі, коли перед нашою державою постають радикально нові безпекові виклики та загрози, що потребують гнучкого та ефективного державного безпекового механізму.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Данільян О.Г. Національна безпека України: структура та напрямки реалізації [Текст] / Данільян О.Г., Дзьобан О.П., Панов М.І. – Харків: Фоліо, 2002. – 285 с.
2. Дудко І. Рада національної безпеки в системі зовнішньої політики США [Текст] / Ірина Дудко // Політичний менеджмент. – 2006. – № 2 (17). – С. 156–166.
3. Гаджиев К.С. Политическая наука: Пособие для преподавателей, аспирантов и студентов гуманитарных факультетов [Текст] / К.С. Гаджиев. – М.: Международные отношения, 1994. – 398 с.
4. Мандрагеля В.А. Причины та характер воєн (збройних конфліктів): філософсько-соціологічний аспект [Текст] / В.А. Мандрагеля. – К., 2003. – 569 с.
5. Menges C. Inside the National Security Council: the True Story of the Making and Unmaking of Reagan's Foreign Policy [Text] / Constantine Menges. – New York: Touchstone, 1989. – 418 p.
6. National Security Act of 1947 [Electronic resource] // U.S. Senate Select Committee on Intelligence. – Regime to access: <http://intelligence.senate.gov/nsaact1947.pdf>

7. Rothkopf D. Running the World. The Inside Story of the National Security Council and the Architects of American Power [Text] / David Rothkopf. – New York: Public Affairs, 2005. – 556 p.
8. Sarkesian S. U.S. national security: policymakers, processes and politics [Text] / Sam Sarkesian. – London: Lynne Rienner Publishers, 2002. – 332 p.

Стаття надійшла до редакції 26.08.2014

REFERENCES:

1. *Danil'an O.G.* Natsionalna bezpeka Ukainy: struktura ta napriamky realizacii (Ukrainian national security: structure and realization approaches). Kharkiv: *Folio*, 2002. 285 p.
2. *Dudko I.* Rada natsionalnoji bezpeky v systemi zovnishnoji polityky SSHA (Nayional Security Council in the U.S. foreign policy apparatus). *Politychnyj menedzhment*. 2006. № 2 (17). P. 156–166.
3. *Gadzhijev K.S.* Politicheskaja nauka: posobije dla prepodavatelej, aspirantov I studentov gumanitarnyh fakultetov (Political science: Textbook for humanitarian departments' lecturers, researchers and students). M.: *Mezhdunaridnyje otnoshenija*, 1994. 398 p.
4. *Mandragela V.A.* Prychyny i harakter vojen (zbrojnyh konfliktiv): filosofsko-sociologichnyj analiz (Reasons and character of wars (armed conflicts): philosophical and social analysis). K., 2003. 569 p.
5. Menges C. Inside the National Security Council: the True Story of the Making and Unmaking of Reagan's Foreign Policy [Text] / Constantine Menges – New York: Touchstone, 1989. 418 p.
6. National Security Act of 1947 [Електронний ресурс] // U.S. Senate Select Committee on Intelligence. – Regime to access: <http://intelligence.senate.gov/nsaact1947.pdf> – Назва з екрана
7. Rothkopf D. Running the World. The Inside Story of the National Security Council and the Architects of American Power [Text] / David Rothkopf – New York: Public Affairs, 2005. 556 p.
8. Sarkesian S. U.S. national security: policymakers, processes and politics [Text] / Sam Sarkesian – London: Lynne Rienner Publishers, 2002. 332 p.

Абдуліна Тетяна Григорівна – здобувач
Рівненський державний гуманітарний університет
Адреса: 33000, м. Рівне, вул. Степана Бандери, 12
E-mail: tatiana.abdulina@gmail.com

Abdulina Tatiana Grygorivna – applicant
Rivne state humanitarian university
Address: 12, Stepana Bandery Str., Rivne, 33000
E-mail: tatiana.abdulina@gmail.com