

ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО

DOI: 10.34015/2523-4552.2021.4.13

УДК 342.9

Кобко Є. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управ-
ління та адміністрування Націо-
нальної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-3121-0823

ДОСВІД США У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, узагальнено досвід Сполучених Штатів Америки у сфері забезпечення національної безпеки. Розкрито положення норм чинного законодавства США у відповідній сфері. Виокремлено коло суб'єктів, діяльність яких спрямована на забезпечення національної безпеки США. Опрацьовано можливості застосування досвіду цієї країни в українських реаліях.

Ключові слова: США, зарубіжний досвід, правове регулювання, забезпе-
чення, національна безпека.

В статье, основываясь на анализе научных взглядов ученых, обобщен опыт Соединенных Штатов Америки в сфере обеспечения национальной безопасности. Раскрыты положения норм действующего законодательства США в соответствующей сфере. Выделен круг субъектов, деятельность которых направлена на обеспечение национальной безопасности США. Разработаны возможности применения опыта этой страны в украинских реалиях.

Ключевые слова: США, зарубежный опыт, правовое регулирование, обес-
печение, национальная безопасность.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день в Україні, питання забезпечення національної безпеки є чи не найактуальнішим за всі роки незалежності. Все це вимагає комплексного вдосконалення відповідної сфери, що в свою чергу є неможливим без проведення змістовних наукових досліджень в вказаному напрямку. А особливо актуальним є вивчення зарубіжного досвіду забезпечення національної безпеки. Як слушно підк-

реслює С. В. Бондар, вивчення зарубіжного досвіду є важливим напрямом у сучасній юриспруденції. На сьогодні є необхідним визначення ключових тенденцій розвитку правових систем сучасності та їх впливу на формування окремих правових інститутів [1, с. 103; 2]. В першу чергу, в розрізі вказаної проблематики, необхідно присвятити увагу досвіду Сполучених Штатів Америки, адже саме ця країна вже протягом багатьох років є своєрідним еталоном у

сфері забезпечення національної безпеки.

В іноземних державах одними із найважливіших документів у сфері забезпечення національної безпеки та в питаннях процесу прийняття рішень та управління займають концептуальні засадничі документи політичного характеру. Здебільшого їх називають у відповідності з національними традиціями та особливостями, однак у цілому згідно з функцією вони типові: в США це Стратегія національної безпеки США, у ФРН це «Біла книга» про безпеку, в Туреччині – «Політичний документ про національну безпеку» [3, с. 3-4]. У цілому, підкреслює М. П. Стрюк, такі документи висвітлюють систему офіційних поглядів на роль відповідної держави у світовому порядку, її національні цінності, завдання, цілі та інтереси, яких вона намагається досягнути та забезпечити зовнішній та внутрішній політиці, разом із тим містить і норми про сили, засоби та способи попередження або знешкодження загроз як ззовні, так і зсередини держави. На основі таких стратегій вибудовується законодавча база, яка вже визначає основи організації та принципи функціонування системи забезпечення національної безпеки. Водночас такі стратегічні документи містять положення, які стають орієнтиром для формування та реалізації єдиної загальнодержавної політики у сфері захисту національних інтересів, розробки більш вузьких концепцій та доктрин забезпечення національної безпеки в найважливіших сферах на кшталт військової, міжнародної, економічної, екологічної, інформаційної [3, с. 3-4].

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, присвячені вдосконаленню сфери забезпечення національної безпеки, у своїх наукових працях

розглядали: С.В. Бондар, Р.Я. Заяць, М. П. Стрюк, А.Г. Мосейко, В. О. Негодченко, В.А. Ліпкан, О.О. Юрченко, Л. В. Буга, Г. П. Ситник, В.Ф. Смолянчук та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових досліджень, вчені недостатньо уваги приділяли вивченню зарубіжного досвіду забезпечення національної безпеки в державі.

Мета і завдання дослідження.

Метою статті є вивчення позитивного досвіду Сполучених Штатів Америки у сфері забезпечення національної безпеки. Задля досягнення вказаної мети вбачається необхідним вирішити наступні завдання: здійснити аналіз чинного законодавства США, яке регулює сферу забезпечення національної безпеки; опрацювати можливості використання відповідного досвіду для України.

Виклад основного матеріалу.

Ключовим нормативним документом у сфері національної безпеки США є Закон «Про національну безпеку», який був підписаний президентом США Гаррі С. Труменом у липні 1947 року. Саме вказаним нормативно-правовим актом було реорганізовано структуру збройних сил США після Другої світової війни. Він заснував посаду міністра оборони для нагляду за національним військовим відомством, а також заснував Раду національної безпеки (РНБ) та окремі департаменти для кожного виду збройних сил. Він передбачав координацію збройних сил з іншими департаментами та агентствами уряду, що займаються національною безпекою, такими як Центральне розвідувальне управління (ЦРУ), а також нагляд з боку президента та Конгресу щодо питань національної розвідки [4].

Заявлена мета Закону полягала у тому, щоб «надати комплексну про-

граму майбутньої безпеки Сполучених Штатів». Для цього до акту було внесено кілька організаційних змін. Він об'єднав колишнє міністерство війни та військово-морське міністерство (до якого також входив корпус морської піхоти США) у міністерство оборони (DoD), до складу якого також входили міністерства сухопутних військ та військово-повітряних сил. Реорганізація була спрямована на створення чіткої і прямої лінії управління усіма військовими службами, усунення дублювання зусиль у Міністерстві оборони (особливо у галузі досліджень та інженерії), забезпечення більш ефективного та економічного управління в оборонній установі. Забезпечити єдиний стратегічний напрямок збройних сил та полегшити дії збройних сил під єдиним командуванням. Хоча реорганізацію не було зроблено для створення єдиного начальницького штабу збройних сил або загального генерального штабу, законом було засновано Об'єднаний комітет начальників штабів (JCS) для консультування президента з військової стратегії та планування [4].

Відповідно до Закону США «Про національну безпеку» в США існує Рада національної безпеки, яка складається з: 1) Президента; 2) віце-президента; 3) державного секретаря; 4) міністра оборони; 5) міністра енергетики; 6) директора із взаємної безпеки; 7) голови Ради з ресурсів національної безпеки; і 8) секретаря та заступника секретарів інших виконавчих департаментів та військових відомств, голови Ради з боєприпасів та голови Ради з досліджень та розробок, які призначаються Президентом за порадою та за згодою Сенату.

У рамках Ради національної безпеки створюється комітет, відомий як Комітет із зовнішньої розвідки, до складу якого входять: директор національної розвідки; державний секретар;

Міністр оборони; помічник президента з питань національної безпеки, який має виконувати функції голови Комітету; інші члени, яких може призначити Президент. Ключова функція Комітету полягає в тому, щоб допомагати Раді в її діяльності через: виявлення розвідувальних даних, необхідні захисту інтересів національної безпеки Сполучених Штатів, як зазначено Президентом; встановлення пріоритетів (включаючи пріоритети фінансування) серед програм, проєктів та заходів, що відповідають таким інтересам та вимогам; і встановлення політики щодо ведення розвідувальної діяльності Сполучених Штатів, включаючи відповідні ролі та місії для елементів розвідувальної спільноти та відповідні цілі діяльності зі збору розвідданих [5]. Під час виконання своїх функцій Комітет повинен: проводити щорічну оцінку інтересів національної безпеки Сполучених Штатів; щорічно та в будь-який інший час, який може бути потрібний Раді, визначати розвідувальні дані, необхідні для задоволення таких інтересів, та встановлювати порядок черговості збору та аналізу таких розвідувальних даних; і проводити щорічний огляд елементів розвідувального співтовариства, щоб визначити успіх таких елементів у збиранні, аналізі та розповсюдженні розвідданих, зазначених у підпункті [5].

Варто також відзначити, що Конгрес США вважає, що у штаті Ради національної безпеки має бути спеціальний радник президента з міжнародної релігійної свободи, чия посада має бути порівнянна з посадою директора в Адміністрації президента. Спеціальний радник повинен служити як джерело для посадових осіб виконавчої влади, збираючи та зберігаючи інформацію про факти та обставини порушень свободи віросповід-

дання (як це визначено у розділі 3 Закону про свободу віросповідання у світі 1998 р.) та виносячи політичні рекомендації. Спеціальний радник повинен підтримувати зв'язок з Послом з особливих доручень з питань свободи віросповідання у світі, Комісією Сполучених Штатів зі свободи віросповідання у світі, Конгресом та, по можливості, релігійними неурядовими організаціями.

Як відзначалось раніше, важливе значення у забезпеченні національної безпеки відіграє Стратегія національної безпеки Сполучених Штатів Америки. Чинна Стратегія була прийнята наприкінці 2017 року, з помірних представлених є напевно найбільш відвертою та агресивною в своїх програмних положеннях. На самому початку документу чітко зазначається, що конкуренція між ключовими країнами знову виходить на перший план, Китай та Російська Федерація чітко вказуються як «ревізіоністські держави», які своїми діями кидають виклик інтересам держави США. В Стратегії прописані 5 основних загроз, і на відміну від попередніх редакцій вони мають чіткий та персоніфікований характер, ними виступають 4 країни (Росія, Китай, Іран, КНДР) та тероризм. В документі прописано, що саме ядерна зброя є запорукою стримування Сполученими Штатами Америки загарбницької політики вказаних країн. Знову підтверджується значна роль кібер-простору як потенційного плацдарму для можливих загроз, саме з боку Російської Федерації та Китаю, оскільки за останні роки ці держави дуже вправно використовують нові методи боротьби для поширення свого впливу. В даній редакції Стратегії знову дублюється вже знайоме правило колективних контрдій по відношенню до політики Російської Федерації, маючи на увазі, що не тільки США буде виступати супротив-

ником у цьому новому форматі світових відносин, але і блок НАТО, як цілісна бойова одиниця [6].

Законодавець США відзначає, що в умовах сьогодення важливою загрозою національній безпеці є пандемія COVID-19. Хоча пандемії можуть розгортатися у глобальному масштабі, різні країни стикаються з ними по-різному, часто із різним рівнем успіху. Ця глобальна криза, що все ще розвивається, в галузі охорони здоров'я демонструє, наскільки широко поширене захворювання загрожує не тільки фізичному благополуччю громадян, а й соціально-економічним структурам. Тим часом, глобальні заходи реагування на COVID-19 показали, як уряди можуть захиститися від таких криз. Високоінфекційний характер хвороби змусив багато підприємств тимчасово або назавжди закрити свої двері. Це спричинило значні втрати доходів. Оскільки підприємства закрилися або обмежили свої послуги, це призвело до звільнень та скорочення робочого часу. Лише у США через COVID-19 рівень безробіття збільшився з менше ніж 4% до понад 10%. Наслідки пандемії торкнулися різних галузей непропорційно великою мірою, причому деякі галузі постраждали особливо сильно. Приклади включають індустрію подорожей та гостинності. Сукупний вплив втрати доходів та зростання безробіття поставило багато країн на межу рецесії та призвело до бурхливої активності на фондовому ринку, яка вплинула на багатьох американських інвесторів.

Завершуючи розгляд досвіду США М. П. Стрюк робить слушний висновок про те, що США в питаннях побудови сучасної системи національної безпеки і оборони пройшли тривалий час становлення. Після Другої світової війни засадничі та фундаментальні документи у сфері

безпеки й відповідне законодавство реагувало на ті виклики, які постали перед США, разом із тим подібні документи зазнавали трансформації. Після розпаду СРСР головними загрозами перед США поставали терористичні організації. Згодом до головних загроз у таких документах стали визначатись економічні та екологічні проблеми. У стратегії національної безпеки США адміністрації Д. Трампа вперше за тривалий час загрозою стали вважатись конкретні держави: КНР, Іран, Російська Федерація, Північна Корея. Варто наголосити на ефективності механізму прийняття управлінських рішень в США, коли разом із налагодженою системою стримувань і противаг президент США має значні повноваження стрімко реагувати на зовнішні та внутрішні виклики й визначати основні засади зовнішньої політики США [7, с. 178].

Не можна не відмітити позицію А. Г. Мосейко та В. О. Негодченко. Автори цілком справедливо відзначають, що в основі забезпечення безпеки США для досягнення національних інтересів знаходяться національні цінності, національна ідея. В Україні пошук «національної ідеї» поки що триває. У США інформація, якою розвідувальне співтовариство забезпечує всі зацікавлені структури, відповідальні за прийняття рішень, а також для підтримання правопорядку і захисту навколишнього середовища, має адресну спрямованість. В Україні інформація в сфері безпеки не завжди має адресну спрямованість, що свідчить про відсутність системного підходу в оцінці і аналізі інформації і слабку координацію між відомствами. Стратегія національної безпеки США містить розділи, присвячені окремим регіонам світу, але віддає перевагу забезпеченню своїх національних інтересів в Європі і Євразії [8, с. 239]. В Україні, на жаль, регіональні пріоритети не відображені в «Стратегії національної безпеки України».

США займають домінуюче місце за ефективністю координації різних відомств у сфері забезпечення національної безпеки. В Україні поки відсутні реальні механізми в цій галузі. У США широко використовується інтелектуальний потенціал аналітичних центрів у формуванні політики в сфері національної безпеки і підготовці високопрофесійних кадрів для роботи в адміністрації Президента й апараті Конгресу. В Україні також існують науководослідні та аналітичні організації, які здійснюють окремі дослідження в сфері національної безпеки, однак це не відіграє належної ролі при виробленні рішень, а рівень професіоналізму досить часто не є визначальним критерієм при підборі кадрів у державні структури [8, с. 239].

Висновки. Таким чином, на сьогоднішній день слід визнати, що Сполучені Штати Америки є тією країною, в якій питанню забезпечення національної безпеки приділяється суттєва увага. Про зазначене свідчить те, що на вказану сферу спрямовується велика кількість фінансових, матеріально-технічних, людських ресурсів, тощо. Це, в свою чергу призвело до зростання авторитету цієї країни на світовій геополітичній арені. Із позитивного досвіду, який сучасній Україні необхідно перейняти, є наступний: по-перше, усунення дублювання компетенції різних суб'єктів забезпечення національної безпеки в країні; по-друге, створення прямої лінії управління відомствами, чия діяльність спрямована на забезпечення національної безпеки; по-третє, запровадження окремої посади радника президента з міжнародної релігійної свободи. І, безумовно, окремими важливими напрямками є підвищення правової свідомості населення, а також збільшення фінансового та матеріально-технічного суб'єктів, які реалізують державну політику у цьому напрямку.

Список використаних джерел

1. Бондар С. В. Рішення адміністративного суду : сутність, особливості, порядок ухвалення і проголошення : дисертація. Київ : Київський університет права Національної академії наук України. 2015. 204 с.
2. Заяць Р. Я. Адміністративно-правове забезпечення діяльності науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України: монографія. Харків. ХНУВС. 2018. 417 с.
3. Забезпечення безперервності процесу управління у сфері національної безпеки. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень: веб-сайт. URL : <http://old2.niss.gov.ua/articles/3257>
4. Intelligence military science (Alternate titles: military intelligence) URL: <https://www.britannica.com/topic/intelligence-military>
5. Tational security act. Public Law 235 of July 26, 1947; 61 STAT. 496.
6. Стратегії національної безпеки США 2010, 2015 та 2018 років: порівняння / URL: <https://mil.in.ua/uk/blogs/strategiyi-natsionalnoyi-bezpeky-ssha-2010-2015-ta-2018-rokiv-porivnyannya/>
7. Стрюк М. П. Досвід США в системі управління сектором безпеки і оборони. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. Вип. 87 / редкол.: Г. І. Чанишева (голов. ред.) та ін. Одеса : Гельветика, 2020. С. 172-178.
8. Мосейко А. Г., Негодченко В. О. Досвід Сполучених штатів Америки щодо публічного адміністрування в сфері національної безпеки. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 323-329. <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-48>

References

- Bondar, S. V. *Rishennya administrativnogo sudu : sutnist, osoblivosti, poryadok uhvalennya i progoloshennya* : disertaciya. Kiyiv : Kiyivskij universitet prava Nacionalnoyi akademiyi nauk Ukrayini. 2015. 204 s.
- Zayac, R. Ya. *Administrativno-pravove zabezpechennya diyalnost*. Harkiv. HNUVS, 2018.
- Stryuk, M. P. *Dosvid SShA v sistemi upravlinnya sektorom bezpeki i oboroni. Aktualni problemi derzhavi i prava* : zb. nauk. pr. Vip. 87 / redkol.: G. I. Chanisheva (golov. red.) ta in. Odesa : Gelvetika, 2020. S. 172-178.
- Mosejko, A. G., Negodchenko, V. O. *Dosvid Spoluchenih shtativ Ameriki shodo publichnogo administruvannya v sferi nacionalnoyi bezpeki. Pravo i suspilstvo*. 2019. № 4. S. 323-329. <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-48>

Ye. Kobko, PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor of Public Administration and Administration of the National Academy of Internal Affairs
ORCID: 0000-0002-3121-0823

U.S. National Security Experience

It is noted that the United States of America is the country in which the issue of national security is given significant attention. This is evidenced by the fact that a large number of financial, logistical, human resources, etc. are directed to this area. This, in turn, has led to the growth of this country's authority in the world geopolitical arena.

Emphasis is placed on the fact that the US National Security Council has a position of special adviser to the President on international religious freedom, whose position should be comparable to the position of director in the Presidential Administration. The Special Adviser should serve as a source for executive officials, gathering and storing information on the facts and circumstances of violations of religious freedom (as defined in Section 3 of the World Religious Freedom Act 1998) and making policy recommendations. The Special Adviser should liaise with the Ambassador on Special Assignments on Religious Freedom in the World, the United States Commission on Religious Freedom in the World, Congress, and, where possible, religious non-governmental organizations.

It is emphasized that the positive experience of the United States, which modern Ukraine needs to adopt, is as follows: first, the elimination of duplication of competencies of various actors in national security in the country; secondly, the creation of a direct line of management of agencies whose activities are aimed at ensuring national security; third, the introduction of a separate position of the President's Adviser on International Religious Freedom. And, of course, some important areas are raising the legal awareness of the population, as well as increasing the financial and logistical entities that implement public policy in this direction.

Keywords: *USA; foreign experience; legal regulation; provision; national security.*