

5. СУ БССР. – 1924. – № 13. – Ст. 116.

6. Бюджетное законодательство Союза ССР за 20 лет: сб. важнейших законодат. материалов за 1917–1937 гг. / под рук. В.П. Дьяченко, Н.Н. Ровинского. – Москва : Госфиниздат, 1938. – 411 с.

7. Белорусская Советская Социалистическая Республика / предисловие И.А. Адамовича. – Минск : Изд-во СНК БССР, 1927. – XII, 528 с.

*Алексєєнко Ірина Вікторівна, доктор політичних наук, професор,
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,
Курас Артем Іванович, кандидат політичних наук,
Національний університет харчових технологій*

ТРАДИЦІЙНЕ РОЗУМІННЯ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ КРІЗЬ РЕГІОНАЛЬНИЙ ВИМІР КОНЦЕПЦІЇ «ЛЮДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ»

Взаємозв'язок між безпекою та людським розвитком, в сучасних умовах, відіграє все більшу роль, адже безпека означає свободу від бідності, голоду, втрат, маргіналізації, тощо. Ці аргументи відповідають концепції людської безпеки, розробленої ООН. Однак сам термін «людська безпека» на початку 2000-х років рідко вживався в європейських дискусіях. Лише у вересні 2004 р. група експертів під керівництвом М. Калдор представила Верховному комісару ЄС зі спільної зовнішньої та безпекової політики Х. Солана доповідь «Доктрина людської безпеки для Європи». Доклад запропонував концепт «людської безпеки», як стратегічний наратив, безпекову стратегію для Європи. За його визначенням, людська безпека – це «свобода індивідуумів від основних небезпек, пов'язаних з тяжкими порушеннями прав людини» [8].

У доповіді зазначалося, що основними постулатами безпекової доктрини ЄС повинні виступати наступні елементи: верховенство прав людини, сильна політична влада, мультилатералізм, залучення громадськості, регіональний фокус операцій, реалізація правових інструментів та належне використання сили; створення сил реагування з людської безпеки (Human Security Response Force) та розробка нової законодавчої основи для інтервенцій та операцій.

Пізніше, ця стратегія була доповнена Мадридським звітом, в якому експерти аргументували необхідність «європейського шляху безпеки», що базувався б на принципах людської безпеки. «Людська безпека – зазначалось у звіті, – повинна надати нові операційні рамки для зовнішньої політики Європейського Союзу».

У європейському дискурсі людська безпека часто є синонімом «обов'язку захищати», що зміщує фокус уваги з людської безпеки всередині Союзу (як внутрішнього елементу) на її гарантування ззовні (як частина СЗБП/ЄПБО). Обидві концепції, згідно з резолюцією Європейського Парламенту, мають «практичні наслідки та значну політичну мотивацію для стратегічного напрямку європейської безпекової політики...» [11].

Водночас зазначається відсутність «автоматичного обов'язку та засобів у розпорядженні ЄС щодо розміщення місії ЄБОП, цивільних чи воєнних, у всіх кризових ситуаціях». Іншими словами, йдеться про констатування обмеженості ресурсів ЄС та розуміння людської безпеки, як діяльності ЄС поза своїми межами, а не на континенті. Тобто для ЄС людська безпека є зручним дискурсивним інструментом, завдяки якому ЄС приписує собі роль в управлінні глобальною безпекою. Водночас використання цього дискурсу Європейським Союзом може ознаменувати собою появу більш ефективного концепту людської безпеки «другого покоління», здатного подолати концептуальну та практичну аморфність першого визначення людської безпеки [7].

Барселонський звіт «Доктрина людської безпеки для Європи» містить три основних причини, чому Євросоюз повинен користуватися концепцією людської безпеки:

- 1) моральність (як моральна необхідність захищати людське життя);
- 2) правові підстави (як легальний обов'язок захищати права людини);
- 3) «освічений егоїзм» – визнання неспроможності гарантувати європейську безпеку, якщо сусідні країни перебуватимуть під загрозами. У ньому автори звіту вбачають деяку форму реалізму, а не тільки ідеалізму. Ці аргументи підкреслюють важливість концепції людської безпеки для сучасного світу та необхідність її реалізації на інституційному рівні. Більше того, людська безпека дає можливість стерти межі між внутрішніми та зовнішніми вимірами безпекової політики Європейського Союзу [10].

Дослідницька група спроможностей європейської безпеки (Study Group on Europe's Security Capabilities) у 2004 році представила Доктрину людської безпеки для Європи (A Human Security Doctrine for Europe). У ній пропонувалося, щоб людська безпека була консолідована як нарративна стратегія зовнішньої політики ЄС, що дасть таким чином необхідні спроможності. Таким чином акцент робиться на вакуумі, що існує між реальними потребами у сфері безпеки, та наявними на даний момент спроможностями (які в основному складаються із збройних сил, призначених для боротьби проти зарубіжних армій та охорони державних кордонів). Приймаючи доктрину людської безпеки, ЄС сприятиме створенню більш безпечного світового порядку, у повному розумінні того, що «європейці не можуть бути у безпеці, коли інші у світі живуть у небезпеці», як зазначалося у звіті [1, с. 79].

Для реалізації Європейської стратегії безпеки «Доктрина людської безпеки для Європи» визначає п'ять ключових принципів, яким повинні відповідати всі операції щодо людської безпеки:

- 1) пріоритет людських прав, що повторює пропозицію Міжнародної комісії з інтервенції та державного суверенітету (International Commission on Intervention and State Sovereignty), представлену у звіті «Відповідальність захищати» (The Responsibility to Protect, 2001);

- 2) формування відповідальної політичної влади;
- 3) мультилатералізм, чи надання пріоритету міжнародному правовому порядку;
- 4) висхідний підхід: діяти із врахуванням потреб місцевого населення;
- 5) необхідність врахування регіональних особливостей в ході вирішення проблеми [12].

Незабаром після публікації цього документу Комітет Європейського парламенту з зовнішніх відносин опублікував звіт про Стратегію європейської безпеки (European Security Strategy). Він визнавав важливість цивільно-військової місії, запропонованої Групою з вивчення європейських безпекових спроможностей в рамках ЄПБО та введення цивільної компоненти у сили реагування на людську безпеку (Human Security Response Force), які отримали назву «Добровільні послуги з людської безпеки» (Human Security Volunteer Service)[14].

Варто звернути увагу на те, що ЄС концептуально пов'язує індивідуальну безпеку і розвиток у третіх країнах з європейською безпекою. Оскільки ЄС розглядає порушення прав людини як основну причину збройних конфліктів, міграцій, транснаціональної злочинності та міжнародного тероризму, то індивідуальна безпека в третіх країнах розглядається як передумова для міжнародної та європейської безпеки.

Слід зазначити, що зв'язок між бідністю та безпекою встановлюється двома внутрішньо суб'єктивними процедурами. По-перше, через визнання своєї ролі та дотримання встановлених стандартів, ЄС є визнаним міжнародним актором. Можливість запобігати конфліктам та діяти незалежно у сфері безпеки розглядається як ключова в ході формування ЄС як визнаного міжнародного актора. ЄС має намір підтвердити свою спроможність, представляючи свою політику розвитку як ніщо інше як інструмент запобігання конфліктам і через реалізацію своєї безпекової політики як останнього засобу у кризовому менеджменті [15].

По-друге, феномен бідності та його динамічний потенціал призводять до конфліктів, які розглядаються як зовнішні щодо ЄС. Суть самого Союзу полягає у концепції порядку, включаючи розвинене громадянське суспільство. У стосунках з державами, що не входять до його складу, Союз розглядає ефективно діюче громадянське суспільство як центрального партнера у запобіганні та пом'якшенні конфліктів. Оскільки працююче громадянське суспільство відсутнє в умовах бідності та низького рівня економічного розвитку, не беручи до уваги сам конфлікт, що є додатковим аргументом для втручання ЄС у кризову ситуацію. Більше того, ці випадки розглядаються як такі, що загрожують акторам громадянського суспільства, що активно борються з бідністю та сприяють розвитку. Тому ЄС стає на захист акторів громадянського суспільства не лише для гарантування реалізації своєї політики розвитку, але й як форми запобігання конфлікту. За такого підходу ЄС у своїй політиці безпеки робить акцент не лише на запобіганні конфліктам, але і на

вжитті заходів кризового менеджменту, які, слід визнати, досить рідко застосовуються на практиці [5, р. 50-51].

Тепер варто розглянути як ці дві тенденції – європеїзації та індивідуалізації безпеки – впливають на державу-націю, яка традиційно вважалася єдиним об'єктом безпеки. Безпека країн-членів майже не згадується у загальноєвропейському безпековому дискурсі. Поняття «національна безпека» дуже рідко вживається і на європейському рівні. Однак це не означає, що держави-члени втратили своє значення як об'єкти безпеки. Широке поняття «європейської безпеки» складається не лише з безпеки Євросоюзу, але також і його членів та громадян.

Тенденція до європеїзації та індивідуалізації безпеки змусила держави-нації відмовитися від виключного права на статус об'єкта безпеки. Водночас умови для безпеки держави-нації змінилися: фактично європеїзація безпеки держав-членів створила ситуацію, коли «національна безпека» держав-членів заснована значною мірою на десекюритизаційній якості відносин держав-членів та на спільному представництві багаточисленних безпекових інтересів щодо міжнародного середовища. З огляду на це К. Чуррука Мугуруза говорить про «колективізовану безпеку» [6].

До того ж зростання важливості індивідуального призводить до зміни у розумінні функцій державної безпеки, оскільки, зрештою, це безпека громадян, які належать до ЄС, так само як і до держав-членів, що повинні про них турбуватися. У підсумку, концепція ЄС безпеки сьогодні складається із кількох об'єктів, безпека яких все більше розглядається як невіддільна та взаємопов'язана. Тобто, індивідуальна, національна, європейська, міжнародна та глобальна безпека розглядаються як взаємозалежні [7].

Європеїзація безпеки вилилася у формування спільного бачення безпеки Євросоюзу, в той час безпекові умови держав-членів все більше змінюються в ході інтеграційного процесу. Водночас індивідуалізація безпеки акцентувала увагу на тому, що індивідуальна безпека є основним завданням будь-якої безпекової політики як на національному, так і на європейському рівнях.

Як результат, ЄС сьогодні уособлює унікальну систему колективної безпеки. Фактично, ЄС не можна вважати ні системою колективної безпеки, ні військовим оборонним альянсом у традиційному їх розумінні. Європейська політика уже не зосереджується виключно на питаннях співробітництва між державами у сфері безпеки для ефективнішої реалізації національних безпекових інтересів. Навпаки, на європейському рівні протягом останніх десятиліть Союз сформувався як особливий політичний суб'єкт [13].

Таким чином, розвинулося постмодерне розуміння безпеки, що не виходить виключно з традиційного принципу національного суверенітету і не наголошує виключно на національних інтересах, але акцентує увагу на підтриманні інтеграційних процесів, посиленні здатності ЄС діяти ефективно і просувати спільні цінності на світовій арені. Оскільки не можна виключити збільшення кількості об'єктів, потенційних цілей конфліктів у майбутньому,

тому національна безпека не завжди є синонімом європейської безпеки, в той час як індивідуальна безпека громадян ЄС та «людська безпека» громадян третіх країн не можуть бути зведені до спільного знаменника.

Важливим елементом європейської стратегії безпеки є залежність між безпекою та стабільністю, міжнародним правом та багатостороннім співробітництвом. Оскільки ЄС виступає за створення і посилення міжнародних інститутів, удосконалення міжнародного права, підтримку регіональної інтеграції та посилення ефективної мультилатеральної системи, він намагається експортувати європейську модель миру іншим регіонам та міжнародній спільноті загалом. Іншими словами позитивний досвід Спільноти закликає до активної і провідної ролі у цій сфері.

Слід зазначити, що підхід «кооперативної безпеки» не є чимось новим для сучасності. Політичні концепції, такі як «спільна безпека» відображають ці ідеї протягом конфлікту між Сходом і Заходом і стали більш очевидними в ході активної підтримки процесу Спільної зовнішньої і безпекової політики. Проте протягом 1990-х років ЄС інтенсифікувала свою діяльність на міжнародній арені і продемонструвала зацікавленість у посиленні міжнародного права та міжнародних організацій, таких як ООН.

Підтримка Кіотського протоколу та створення Міжнародного кримінального суду є найбільш яскравими прикладами цієї політики. Вірність міжнародним нормам, регіональній інтеграції та міжнародному співробітництву стала невіддільним елементом у кількох напрямках діяльності Євросоюзу, зокрема співробітництва заради розвитку, екологічній політиці, запобіганні конфліктів, боротьбі з тероризмом, контролем за поширенням зброї масового знищення. Одночасно функціональні аспекти спільного вирішення проблем набули більшої ваги. Відповідно концепції «глобального урядування» та «ефективного мультилатералізму» часто вживаються у зовнішньополітичному дискурсі ЄС.

Для досягнення цілей безпекової політики ЄС володіє низкою інструментів, як політичних, економічних так і військових. В часи біполярного світу Брюссель мав лише політичні та економічні важелі впливу, починаючи з 1990-х років робляться перші кроки до формування військових інструментів.

Політичні та економічні заходи впливають на діяльність політичних акторів у третіх країнах через позитивні та негативні стимули, так само як за допомогою процесу консультацій і переговорів, що характерно для зовнішньополітичної діяльності ЄС. Протягом десятиліть ці інструменти «м'якої» сили були єдиними важелями, що перебували у розпорядженні ЄС, і вони посідають домінуюче становище сьогодні.

Що стосується позитивних стимулів, то політичний діалог використовується ЄС для встановлення формалізованих та постійних дипломатичних відносин з певними країнами чи групами країн. У цих рамках Євросоюз фокусується на цінності власного прикладу та силі переконання, що демонструє партнерам важливість визнання і дотримання європейських

цінностей. Більше того, країнам-членам вдалося узгодити свої позиції з більшістю проблем міжнародних відносин і вони голосують одностайно в міжнародних організаціях у 80% випадків. Крім того дипломатичні місії представників ЄС у різних варіантах (тройка, президентство, представники Єврокомісії, Високий представник зі Спільної зовнішньої і оборонної політики, Спеціальний представник ЄС тощо) стали традиційними засобами зовнішньої політики ЄС та відіграють важливу роль у конкретних кризових ситуаціях.

Протягом останніх двох десятиліть сформувалися такі три тенденції:

- 1) питання безпеки відіграють все більшу роль у зовнішній політиці ЄС;
- 2) політика ЄС в сфері розвитку і економіки стала більш політизованою і секюритизованою. Тобто політичні і безпекові цілі мають значний вплив на формулювання зовнішньої політики в економіці та розвитку;
- 3) ЄС доповнила свій набір цивільних інструментів механізмами кризового менеджменту в рамках Європейської політики безпеки і оборони.

В економічній сфері основну роль відіграють так звані позитивні економічні санкції: виділення фінансової допомоги, сприяння розвитку, спрощення торгівлі, відкриття доступу на ринок ЄС тощо. Брюссель також може виділяти ресурси для політичних, управлінських та економічних реформ у третіх країнах. Негативні економічні санкції накладалися ЄС на треті країни і на ранніх етапах його існування, однак починаючи з кінця XX ст. вони використовуються не лише як інструмент зовнішньої, а й безпекової політики. Тут можна згадати про торгівельне ембарго, накладене на Сербію та Чорногорію в ході боснійської війни у 1992 році.

На сьогодні ЄС послідовно поєднує позитивні стимули із загрозами накладення санкцій у випадку продовження чи ескалації збройного протистояння, порушення прав людини, демонтажу демократичних інститутів тощо. Ці заходи прописані у більшості угод про асоційоване членство, укладених з третіми країнами. Найбільш очевидно такий підхід проявився у так званих Копенгагенських критеріях, відповідність яким є необхідною умовою вступу в ЄС.

Не менш важливим інструментом є військові засоби. Реалізація ЄСБ в нових геостратегічних умовах не передбачає захист від очевидного ворога, що стоїть на кордоні, як це було в часи «холодної війни». Натомість існує потреба у нейтралізації прихованих і розмитих транснаціональних загроз, організованих у мережі та оснащених особливими видами озброєння та новою тактикою.

За такого підходу ключовим принципом для інтервенцій з боку ЄС є «думати глобально, діяти локально». Це передбачає що організація військової моделі ЄС повинна ґрунтуватися на знаннях, які продукуються синергетичним поєднанням інформації, розвідки, планування, командування та контролю. Це дасть змогу ЄС мати постійне оперативне бачення сильного глобалізованого середовища, в кожному з його аспектів, що створить передумови для раннього виявлення потенційних джерел кризи та розробки міждисциплінарної стратегії, що найбільше відповідає таким підходам до розв'язання криз як виваженість,

раціональність, відстеження, інтеграція військових та цивільних компонентів. Таким чином, модель безпеки дасть ЄС діяти ще до розростання кризи чи ускладнення ситуації і зробить відповідь оперативнішою.

Очевидно, що якщо країни-члени ЄС хочуть запобігти людським та матеріальним втратам, сприяти безпеці та розвитку, то вони повинні вміти справлятися з потенційною чи реальною кризою на перших етапах її виникнення, і до того, як ситуація погіршиться. Таким чином, з точки зору воєнних, ЄСБ вимагає існування спільних і комбінованих сил, можливо обмежених у кількості, але високо кваліфікованих. За будь-яких обставин ці сили повинні відповідати принципам всеохопності і діяти ефективно, бути повністю інтегрованими та синхронізованими у різних сферах.

Отже, на сьогодні концепція людської безпеки ЄС поєднує кілька характерних рис: 1) включає кілька об'єктів, безпека яких розглядається як взаємопов'язана і невіддільна. Таким об'єктом є зокрема сам Союз; 2) зростання кількості цінностей, які підлягають охороні. Ця тенденція одночасно змінила і переосмислила традиційне розуміння державного суверенітету на користь індивідуальних і європейських цінностей; 3) еволюція європейського розуміння безпеки позначена диверсифікацією сприйняття ризиків. Так, страх прямої військової загрози змінив різні прямі і опосередковані політичні, соціально-економічні, екологічні та військові ризики, загрози та виклики; 4) диверсифікація сприйняття ризиків пов'язана з розширенням інструментів політики безпеки завдяки військовим засобам та створення автономних інтервенцій та спроможностей для реагування на кризові ситуації; 5) переосмислення принципів цивільної сили, тобто перегляд їх з точки зору безпеки, прив'язка їх до цілей політики безпеки; 6) ЄС посилив свою готовність до активного застосування широкого набору засобів політики безпеки.

Список використаних джерел

1. Актуальні проблеми державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції: науково-інформаційний збірник / [за ред. В. П. Горбуліна]. – Вип. 15. – К.: ДП «НВЦ «Євроатлантикіформ», 2005. – 248 с. – (Дослідження і розробки у сфері євроатлантичної інтеграції України).

2. Виступ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової на представленні у Верховній Раді України Спеціальної доповіді «Стан дотримання Україною міжнародних стандартів у галузі прав і свобод людини» 10 грудня 2008 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0001715-08>

3. Демчук П.О. Міжнародні відносини та проблеми євроатлантичної інтеграції / П.О. Демчук. – К.: ППП, 2004. – 264 с.

4. Єзеров А. А. Конституційна безпека як складник національної безпеки України / А. А. Єзеров // Стратегічні пріоритети. – 2013. – №2 (27). – С. 120-127.

5. Національна безпека в контексті євроатлантичної інтеграції України: нормативно-правові аспекти: науково-інформаційний збірник / За ред. В.П.

Горбуліна. – Вип. 7. – К. : ДП «НВЦ «Євроатлантикфіорм», 2005. – 288 с. – (Дослідження і розробки у сфері євроатлантичної інтеграції України).

6. A human security doctrine for Europe. The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities / [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf>.

7. A secure Europe in a better World. European Security strategy European Council. 12 December 2003. – Brussels: European Council, 2003. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.consilium.europa.eu/nedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

8. A sustainable Europe for a better world. A European Union strategy for sustainable development, Commission's proposal to the Gothenburg European Council (COM (2001) 264 final) / European Commission. – 15 May 2001. – Brussels: European Commissinn, 2001.

9. A world free of nuclear weapons [George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger, Sam Nunn] // Wall Street Journal. – 2007. – January 4.

10. Active engagement, modern defence. Strategic concept for the defence and security of the members of the North Atlantic Treaty Organization adopted by heads of state and government at the NATO Summit in Lisbon 19-20 November 2010 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf.

11. A human security doctrine for Europe. The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities / [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf>.

12. A secure Europe in a better World. European Security strategy European Council. 12 December 2003. – Brussels: European Council, 2003. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.consilium.europa.eu/nedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

13. A sustainable Europe for a better world. A European Union strategy for sustainable development, Commission's proposal to the Gothenburg European Council (COM (2001) 264 final) / European Commission. – 15 May 2001. – Brussels: European Commissinn, 2001.

14. A world free of nuclear weapons [George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger, Sam Nunn] // Wall Street Journal. – 2007. – January 4.

15. Active engagement, modern defence. Strategic concept for the defence and security of the members of the North Atlantic Treaty Organization adopted by heads of state and government at the NATO Summit in Lisbon 19-20 November 2010 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf.