

Медвідь Ф. М.

ІСТОРІЯ І ТЕОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ: ПРАВОВІ КОЛІЗІЇ

За умов мінливого і суперечливого глобального простору, проникливості кордонів і формування нової політичної географії виникли нові різноманітні суперечності між окремими державами та регіонами. Низку гострих конфліктів викликали політичні, економічні, конфесійні, етнічні та інші протиріччя, намагання переглянути вже існуючі кордони, перерозподілити сфери впливу. Такі загрози міжнародній стабільності, як тероризм, контрабанда наркотиків, незаконна торгівля зброєю, організована злочинність набули міжнародного характеру і стали викликами міжнародній стабільності. Саме тому назріла необхідність створити загально-

національну концепцію розвитку Української держави та поетапну програму її реалізації. Зміцнення національної безпеки України необхідно розглядати як одну з головних передумов її існування, самозбереження та подальшого розвитку як незалежного та повноправного члена світового співтовариства. На думку аналітиків Українського форуму «Безпека — 2010», Україна в сучасному агресивному світі з непередбачуваними сценаріями розвитку виглядає особливо вразливою і «...першочерговим завданням є не тільки усвідомлення власних національних інтересів у загальноосвітньому контексті, але й пошук найбільш ефективних шляхів і засобів їх надійного захисту. Створення прогнозованої на перспективу, надійно побудованої системи національної безпеки, яка б базувалася на чітко визначених стратегічних пріоритетах, є сьогодні, без перебільшення, найпершою передумовою державного існування України, подальшого вільного розвитку її народу як самодостатньої, демократично організованої спільноти»¹.

Осмислення механізмів і формування міжнародної колективної безпеки, оцінка глобалізаційних викликів і загроз та необхідність збагнути і побудувати систему колективної безпеки змусили аналітиків знову повернутися обличчям до проблеми аналізу і моніторингу національних інтересів на державному рівні².

Якщо «інтереси рухають життям народів» (Гегель), то національні інтереси виступають як реалізація природного права народу на гідне існування, як важлива детермінанта національного відродження України. Вона набуває особливої гостроти в моменти, коли виникає нагальна необхідність задовольнити національні сподівання і потреби та максимально використати багатющі національні ресурси. Національні інтереси завжди виступали і виступають нині у ролі дійової, рушійної сили історії, оскільки полягають у реалізації права кожного народу на самостійне існування та впровадження його у світову цивілізацію.

Національні інтереси, на наш погляд, відображають фундаментальні цінності та прагнення українського народу, його потреби в гідних умовах життєдіяльності, а також цивілізовані шляхи їх створення і способи задоволення. Національні інтереси України та їхня пріоритетність обумовлюються конкретною ситуацією, що склалася в країні та за її межами.

В літературі національні інтереси поділяються традиційно на внутрішні й зовнішні. Варто говорити про національні інтереси як внутрішні і про національно-державні інтереси — як зовнішні.

Хоч, зауважимо, такий поділ є до певної міри умовний, оскільки будь-який національний чи національно-державний інтерес має, як правило, і внутрішні, і зовнішні аспекти.

Залежно від ступеня впливу на економічну, політичну, воєнну, науково-технічну та інші сфери функціонування держави національні інтереси можна класифікувати за ступенем важливості як життєво важливі, другорядні, критичні і за ступенем стійкості — стратегічні, оперативні і тактичні інтереси³.

Формування життєво важливих інтересів відбувається протягом історичного становлення нації-держави як суб'єкта міжнародного права. До них можна віднести такі інтереси, як:

- підтримка і збереження територіальної цілісності України, захист її кордонів, суверенітету та державності;
- створення і забезпечення системи національної безпеки;
- інтеграція України в систему регіональної та глобальної безпеки;
- проведення широкомасштабних програм щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та утворення ефективної системи ядерної безпеки України;
- інтеграція України в світове економічне і політичне співтовариство, створення умов для залучення закордонних інвестицій, збереження старих та пошуки нових шляхів доступу до стратегічно важливих для економіки ресурсів;
- розвиток та підтримка процесів соціально-культурного і духовного відродження основ національної державності українського народу, його самобутності.

Стратегічні інтереси мають довгостроковий характер відповідно до обраного курсу розвитку держави. Загрози їм означають загрози життєво важливим інтересам України.

Визначення стратегічних національних інтересів та їхнє юридичне оформлення як офіційно визнаних пріоритетів України, мають бути наслідком спільної праці всіх гілок влади. Формування їх є прерогативою Президента держави, однак Верховна Рада України оцінює стратегічні інтереси за відповідністю життєво важливим інтересам України.

Оперативні (середньотермінові) інтереси, що виникають при вирішенні окремих проблем для подальшої реалізації стратегічних інтересів, виступають засобами впровадження в життя стратегічних завдань держави.

Тактичні інтереси, що виступають засобами впровадження в життя оперативних інтересів, як правило, короткострокові і після вирішення оперативних інтересів зникають.

Категорія «національні інтереси» певною мірою кореспондується, на думку дослідників, з категоріями «індивідуальний», «загальнолюдський» і «державний» інтереси⁴.

Водночас проблема дослідження змісту інтересів учасників міжнародних відносин, на думку дослідників сучасної теорії міжнародних відносин, залишається однією з найскладніших, оскільки їхнє вивчення досі ґрунтується радше на інтуїтивних міркуваннях науковців, ніж на безперечних та доказових аргументах⁵.

Науковий підхід до визначення національних і національно-державних інтересів, безперечно, передбачає врахування історичних, соціально-політичних та економіко-географічних чинників функціонування української нації. Вихідними засадами при цьому є чітке розуміння того, чим є сучасна українська нація у вузькому значенні як етнічно однорідна спільнота громадян української національності, що проживають в Україні, та в широкому — як відкрита поліетнічна спільнота, що історично склалася на території України, яка усвідомлює себе українським народом, а її члени — громадянами України, тобто мова йде про політичну націю⁶.

Для нації як політичного суб'єкта найголовнішим є збереження її ідентичності і культурно-мовної самобутності у властивій саме цій нації формі, тобто у вигляді реалізації національної ідеї⁷. Внаслідок цього пріоритетні політичні інтереси нації спрямовані на подальшу консолідацію спільноти, на створення чи збереження власної державності та налагодження відносин з іншими націями-державами. Національний інтерес, на наш погляд, можна визначити, виходячи саме з суттєвих ознак нації як етносоціальної спільноти. Структура національного інтересу змінюється залежно від завдань нації, ступеня (етапів) її сконсолідованості (початковий етап формування, етап національно-визвольної боротьби, розквіт національної спільноти тощо).

Що ж до нації-держави як суб'єкта міжнародного права, то національний інтерес звернений всередину спільноти, до умов її внутрішнього функціонування і прояву її ознак.

Націю-державу як суб'єкт міжнародних відносин, вважаємо, характеризує національно-державний інтерес, який виступає в загальному плані як мотивація зовнішньополітичної діяльності держави. Національно-державний інтерес України в перехідний

період становлення незалежної держави можна охарактеризувати як національне виживання, що повністю підпорядковане завданням стабілізації ситуації в країні і забезпеченню переходу до демократичного суспільства, зорієнтованого на ринкову економіку. Він передбачає формування механізму зовнішніх зносин як основи зміцнення стабільності й відвернення міжнародних конфліктів, цивілізованих входжень у систему колективної та міжнародної безпеки⁸.

Основним базовим національно-державним інтересом, геополітичним пріоритетом і стратегічним завданням зовнішньополітичного курсу України за умов глобалізації та євроінтеграції є її виживання, підвищення життєспроможності та зміцнення як вільної, суверенної, незалежної держави сучасного світу за умов збереження національних цінностей, захисту економічного та політичного суверенітету, власної соціально-культурної ідентичності, перетворення з об'єкта геополітичних ігор великих потуг на повноцінний суб'єкт геополітики, тобто на самостійного гравця, який визначає свої цілі та дії на міжнародній арені.

Національні інтереси реалізуються державою через державні інтереси, які можуть мати самостійний характер (інтереси влади) і не збігаються з національними інтересами: скажімо, інтереси уряду чи інших елементів влади (законодавчої чи судової) бувають відмінними від національних інтересів.

Становлення системи національних інтересів України започатковане прийняттям Декларації про державний суверенітет України, Акту проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року, схваленого 1 грудня 1991 року всенародним голосуванням.

Фундаментальний національний інтерес, як зазначає Декларація про державний суверенітет України, «проголошує державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах» і передбачає здійснення Україною як суб'єктом міжнародного права безпосередніх зносин з іншими державами: укладання з ними договорів, обмін дипломатичними, консульськими, торговельними представництвами, участь у діяльності міжнародних організацій в обсязі, необхідному для ефективного забезпечення національно-державного інтересу держави «у політичній, економічній, екологічній, інформаційній, науковій, технічній, культурній і спортивній сферах».

Україна виступає рівноправним учасником міжнародного спілкування, активно сприяє зміцненню загального миру і міжнародної безпеки, безпосередньо бере участь у загальноєвропейському процесі та європейських структурах і «урочисто проголошує про свій намір стати в майбутньому постійно нейтральною державою, яка не бере участі у військових блоках і дотримується трьох неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї»⁹.

Постановою Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. «Про основні напрями зовнішньої політики України» визначено три основні групи національних інтересів України у сфері міжнародних відносин:

1) стратегічні та геополітичні інтереси, пов'язані із забезпеченням національної безпеки України та захистом її політичної незалежності;

2) економічні інтереси, пов'язані з інтегруванням економіки України у світове господарство;

3) регіональні, субрегіональні, локальні інтереси, пов'язані із забезпеченням різноманітних специфічних потреб внутрішнього розвитку України.

З метою їхнього забезпечення політика України постійно спрямована на виконання таких найголовніших завдань:

Утвердження і розвиток України як незалежної демократичної держави.

Забезпечення стабільності міжнародного становища України.

Збереження територіальної цілісності держави та недоторканності її кордонів.

Включення національного господарства у світову економічну систему для його повноцінного економічного розвитку.

Захист прав та інтересів громадян України, її юридичних осіб за кордоном, створення умов для підтримання контактів із зарубіжними українцями і вихідцями з України, подання їм допомоги згідно з міжнародним правом.

Поширення у світі образу України як надійного і передбачуваного партнера¹⁰.

«Зовнішньополітична діяльність України, — як наголошено в загальних засадах Конституції України, — спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права»¹¹.

Забезпечення національних інтересів та національної безпеки України передбачається шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва за загальновизнаними принципами та нормами міжнародного права. Дане конституційне положення свідчить про послідовний миролюбний зовнішньополітичний курс України, який базується на основних принципах міжнародного права: мирного співіснування, суверенної рівності держав, незастосуванні сили або погрози силою в міжнародних відносинах, непорушності державних кордонів, територіальної цілісності держав, мирного врегулювання спорів, невтручання, поваги прав та свобод людини, права народів розпоряджатися своєю долею, співробітництва держав та добросовісного виконання зобов'язань по міжнародному праву.

В Концепції (Основах державної політики) національної безпеки України, схваленої Верховною Радою України 16 січня 1997 року, визначено такі пріоритетні національні інтереси України:

- створення громадянського суспільства, підвищення ефективності органів державної влади та місцевого самоврядування, розвиток демократичних інститутів для забезпечення прав і свобод людини;

- досягнення національної злагоди, політичної і соціальної стабільності; гарантування прав української нації та національних меншин України;

- забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів;

- створення самодостатньої соціально орієнтовної ринкової економіки;

- забезпечення екологічно та технологічно безпечних умов життєдіяльності суспільства;

- збереження та підвищення науково-технологічного потенціалу;

- зміцнення генофонду Українського народу, його фізичного і морального здоров'я та інтелектуального потенціалу;

- розвиток української нації, історичної свідомості та національної гідності українців; розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності громадян усіх національностей, що становлять український народ;

- налагодження рівноправних та взаємовигідних відносин з усіма державами, інтегрування в європейську та світову спільноту¹².

З набранням чинності в липні 2003 року Закону України «Про основи національної безпеки України» Концепція (основи державної політики) національної безпеки України втратила чинність. Ст. 6 Закону України «Про основи національної безпеки України» визначає пріоритети національних інтересів України:

- гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина;

- розвиток громадянського суспільства, його демократичних інститутів;

- захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України;

- зміцнення політичної і соціальної стабільності в суспільстві;

- забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, гарантування вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин України;

- створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення;

- збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку;

- забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів;

- розвиток духовності, моральних засад, інтелектуального потенціалу українського народу, зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення;

- інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір та в євроатлантичний безпековий простір;

- розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України¹⁸.

Очевидно, що категорія «пріоритети національних інтересів України», яка використана у законі, несе дещо інше смислове навантаження, ніж базова категорія «пріоритетні національні інтереси України», що фігурувала у Постанові Верховної Ради України, однак законодавець ототожнив їх майже за змістом.

За умов формування механізмів міжнародної колективної безпеки стратегічною метою політики національної безпеки України,

як визначає Стратегія національної безпеки України, що затверджена Указом Президента України від 12 лютого 2007 року, є забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності, національної єдності на основі демократичного поступу суспільства і держави, додержання прав і свобод людини і громадянина, створення умов для динамічного зростання економіки, забезпечення європейських соціальних стандартів і добробуту населення.

Національна єдність як запорука забезпечення ефективного захисту інтересів особи, суспільства і держави досягається за умов поваги до гідності людини та реалізації таких *життєво важливих національних інтересів України*:

- прав і свобод людини і громадянина;
- суверенітету України, її територіальної цілісності, недоторканості державного кордону, демократичного конституційного ладу, верховенства права;
- соборності держави на основі консолідації усіх територіальних громад, суспільних верств, етнічних груп навколо цінностей незалежного, вільного, суверенного і демократичного розвитку єдиної України;
- конкурентоспроможності держави та економічного добробуту населення шляхом всебічного розвитку людського, науково-технічного, інноваційного потенціалів країни;
- удосконалення механізмів реалізації конституційного принципу розподілу влади на законодавчу, виконавчу і судову;
- неухильного додержання гарантій незалежності та об'єктивності суду;
- обмеження втручання держави у діяльність економічних об'єктів, громадян, громадських організацій та політичних партій, релігійних об'єднань;
- безпечних умов життєдіяльності, захисту навколишнього природного середовища;
- збереження і розвитку духовних і культурних цінностей суспільства;
- гармонійних відносин з іншими державами світу, сприйняття Української держави міжнародним співтовариством як повноцінного і рівноправного його члена¹⁴.

Хоч нагальною є потреба прийняття Закону України «Про основи внутрішньої і зовнішньої політики», однак нині чинна Конституція України, Постанова Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. «Про основні напрямки зовнішньої політики України»,

Концепція (Основи державної політики) національної безпеки України, Закон України «Про основи національної безпеки України», рішення РНБО України та відповідний Указ Президента від 2002 р. «Про Стратегію України щодо Організації Північноатлантичного договору (НАТО)», Універсал національної єдності, Указ Президента України «Про стратегію національної безпеки України» від 2 лютого 2007 року склали основу концепції національних інтересів України і засвідчують належне державне управління у сфері закордонних справ, так само як базовою вимогою у здійсненні зовнішньої політики України є якнайповніше і якнайефективніше забезпечення національних інтересів країни.

Становлення системи національних інтересів передбачає також моніторинг викликів, небезпек і загроз пріоритетним національним інтересам України¹⁵. Національним інститутом стратегічних досліджень був зроблений комплексний моніторинг рівня безпеки зовнішніх і внутрішніх загроз пріоритетним національним інтересам України в контексті загальної характеристика національної безпеки держави лише у 1994–1996 роках, а далі, судячи з публікацій, дана проблема втратила актуальність на рівні загальнодержавному.

Так, пріоритетному національному інтересу України — «забезпечення суверенітету та територіальної цілісності» — заважають і є найбільш небезпечними такі внутрішні загрози: активізація сепаратистських рухів у деяких регіонах (0,67–0,63–0,69); зниження рівня боєздатності Воєнної організації України (0,48–0,49–0,51); відсутність гнучкої регіональної політики (0,43–0,56–0,53); міжконфесійні та міжетнічні конфлікти (0,72–0,77–0,63)¹⁶.

До найнебезпечніших зовнішніх загроз цьому пріоритетному національному інтересу України аналітики відносять: висунення територіальних претензій до України (0,8–0,92–0,95); втручання у внутрішні справи України (0,76–0,88–0,84); використання ресурсної та технологічної залежності України для політичного тиску на неї (0,65–0,58–0,51)¹⁷ Пріоритетному національному інтересу України — «інтеграція України у європейську та світову спільноту», — що проливає світло на систему індикаторів геополітичного становища нашої держави та їхні порогові значення, заважають і є найбільш небезпечними такі внутрішні загрози: порушення прав та свобод людини (0,32–0,34–0,27); зволікання з проведенням економічних реформ (0,38–0,43–0,45); повільність входження до світового інформаційного простору (0,52–0,65–0,55)¹⁸.

Найбільш небезпечною зовнішньою загрозою цьому пріоритетному національному інтересу України виступає «підрив міжнародних позицій України» (0,31–0,27–0,32)¹⁹.

Стратегія національної безпеки визначає головними загрозами національним інтересам України:

- відсутність належного рівня національної єдності;
- нестабільність економічного розвитку;
- збільшення кількості екологічних та техногенних катастроф;
- невідповідність сектору безпеки потребам суспільства і викликає часу;
- мінливість і суперечливість зовнішнього середовища;
- розповсюдження тероризму;
- негативний зовнішній вплив на інформаційний простір України²⁰.

Отже, історія і теорія становлення системи національних інтересів України засвідчує, що сформована належна правова база, яка характеризується певними правовими колізіями як на рівні концептуальному, так і інституційному і вимагає негайного приведення до сучасних реалій.

¹ Безпека України — 2010: під ред. В. П. Горбуліна, А. М. Зленка, Г. К. Крючкова, В. П. Семиноженка. — К., 2007. — С. 3.

² Програма круглого столу «Національні інтереси України в інтеграційних процесах на просторі СНД», 14 травня 2008 р. — К.: НІПМБ при РНБіО України, 2008. — 6 с.

³ Ковальський В., Манчинський О., Пронкін Є. Національні інтереси (два аспекти — внутрішній і зовнішній) // Мала енциклопедія етнодержавознавства / НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького; Редкол.: Ю. І. Римаренко (відп. ред.) та ін. — К.: Довіра: Генеза, 1996. — С. 116.

⁴ Майборода О., Кириченко В., Римаренко Ю. Національний інтерес // Мала енциклопедія етнодержавознавства / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького; Редкол.: Ю. І. Римаренко (відп. ред.) та ін. — К.: Довіра: Генеза, 1996. — С. 108.

⁵ Мальський М. Трактатування національного інтересу як фундаментальної категорії міжнародних відносин // Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини. — 2006. — Вип. 16. — С. 4.

⁶ Римаренко Ю. І., Шкляр Л. С., Римаренко С. Ю. Етнодержавознавство. Теоретико-методологічні засади. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. — С. 181–211; Крисаченко В. С., Степико М. Т., Власюк О. С. та ін. Українська політична нація: генеза, стан, перспективи / За ред. В. С. Крисаченка. — К.: НІСД, 2004. — С. 12–87.

⁷ Медвідь Ф. М. Українська національна ідея як детермінанта державо-творчих процесів // Політичний менеджмент. — 2005. — № 1 (10). — С. 37.

⁸ Медвідь Ф. Політико-правові засади концепції національних інтересів України // Політичний менеджмент. — 2007. — № 6. — С. 71.

⁹ Декларація про державний суверенітет України. Прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 р. // Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. 2-е вид., змінене і доп. Упорядник І. О. Кресіна. Відп. ред. Ю. С. Шемшученко. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. — С. 188, 192.

¹⁰ Про основні напрямки зовнішньої політики України. Постанова Верховної Ради України від 2 липня 1993 року // Голос України. — 1993. — 24 липня.

¹¹ Конституція України: Із змінами, внесеними згідно із Законом № 2222-1У від 08.12.2004 р. — К.: Велес, 2006. — С. 6.

¹² Концепція (Основи державної політики) національної безпеки України // Національна безпека України, 1994 — 1996 рр.: Наук. доп. НІСД / Ред. кол. О. Ф. Белов (голова) та ін. — К.: НІСД, 1997. — С. 185–186.

¹³ Закон України «Про основи національної безпеки України» // Урядовий кур'єр. — 2003. — 30 липня.

¹⁴ Про стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 12 лютого 2007 р., № 105/2007 // Урядовий кур'єр. — 2007. — № 43. — 7 березня.

¹⁵ Медвідь Ф. Національні інтереси України: виклики, небезпеки, загрози // Юридичний вісник України. — 2008. — № 34. — 23–29 серпня.

¹⁶ Національна безпека України, 1994–1996 рр.: Наук. доп. НІСД / Ред. кол. О. Ф. Белов (голова) та ін. — К.: НІСД, 1997. — С.12,18.

¹⁷ Там само, С. 12, 17.

¹⁸ Там само, С. 14, 20.

¹⁹ Там само, С. 14, 17.

²⁰ Про стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 12 лютого 2007 р., № 105/2007/ Урядовий кур'єр. — 2007. — № 43. — 7 березня.