

*В. С. Мурашко,  
старший викладач кафедри публічного адміністрування, аспірант,  
Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ  
ORCID ID: 0000-0002-8668-2043*

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.5—6.147

# ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ У ПРОВІДНИХ КРАЇНАХ ЄС

V. Murashko,  
Senior Lecturer of the Department of Public Administration,  
postgraduate student, Interregional Academy of Personnel Management, Kiev

## PECULIARITIES OF INSTITUTIONALIZATION OF THE PROCESSES OF FORMATION OF NATIONAL SECURITY MECHANISMS IN THE LEADING EU COUNTRIES

**Доведено, що під впливом глобалізації у сучасному світі спостерігається загострення виникнення традиційних та нетрадиційних загроз, тому виникає необхідність посилення інституціональної та функціональної ролей військової складової Європейського Союзу як гаранта безпеки не лише для всього європейського регіону, а й для всього світу шляхом:**

- впровадження для всіх країн-членів нової загальної Декларації європейської регіональної безпеки;
- взаємне скоординоване співробітництво з різними міжнародними організаціями у галузі міжнародної безпеки;
- формування власної військово-силової структури здатної адекватно реагувати на сучасні загрози й виклики;
- зосередження на розв'язанні регіональних та етнічних конфліктів, скорочення державного бюрократичного апарату;
- перехід з "натоцентризму" на "євроцентризм" тощо.

**Обґрунтовано, що нині широко обговорюється формат взаємодії євроатлантичного і євразійського просторів безпеки, розробка шляхів реформування основних безпекових інститутів, таких, як-от: Рада Безпеки Організації Об'єднаних Націй, Організація Північноатлантичного договору, Європейський Союз. Між інститутами існує співпраця, спрямована на охоплення якомога ширшого кола проблем безпеки та уникнення дублювання функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки щодо їх усунення. Зазначено на дієвості системи управління національною безпекою Німеччини, яка знайшла власний підхід до управління безпекою, який має суттєві відмінності від тих систем, що мають місце у країнах з розвинутою президентською владою. Сутність його полягає у тому, що завдання, функції та відповідальність з питань управління безпекою розпорочені по різних управліннях і структурах. У державі існує дуже багато різних надвідомчих рад і комітетів, які не пов'язані один з одним, проте, загалом, вони забезпечують стабільне функціонування усієї системи національної безпеки.**

***It is proved that under the influence of globalization in the modern world there is an exacerbation of the emergence of traditional and unconventional threats, so there is a need to strengthen the institutional and functional roles of the military component of the European Union as a guarantor of security not only for the entire European region, but also for the whole European region:***

- implementation of a new Common European Regional Security Declaration for all Member States;***
- mutual coordinated cooperation with various international organizations in the field of international security;***
- formation of its own military-force structure capable of responding adequately to modern threats and challenges;***
- focusing on resolving regional and ethnic conflicts, reducing the state bureaucracy;***
- transition from "natocentrism" to "Eurocentrism" and the like.***

***It is justified that the format of the Euro-Atlantic and Eurasian security space interaction is being widely discussed now, the ways of reforming the main security institutions, such as: the United Nations Security Council, the North Atlantic Treaty Organization, the European Union, are being discussed. There is cooperation between the institutions aimed at addressing as wide a range of security issues as possible and avoiding duplication of the functions of national security entities to address them. The effectiveness of the national security management system of Germany, which has found its own approach to security management, which differs substantially from those existing in countries with advanced presidential power, is pointed out. Its essence is that the tasks, functions and responsibilities of security management are spread across different departments and structures. However, there are many different supervisory boards and committees in the country that are not related to each other, but in general, they ensure the stable functioning of the entire national security system.***

*Ключові слова: механізми забезпечення національної безпеки, процеси інституціоналізації, провідні країни ЄС, формування військової єдності.*

*Key words: national security mechanisms, institutionalization processes, leading EU countries, formation of military unity.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Геополітична ситуація сьогодення диктує країнам-членам Європейського Союзу нові правила, за якими вони мають розпочати відхід від декларативної форми співробітництва та, у широкому сенсі, активізувати розробку спільної зовнішньої політики у сфері безпеки.

Низька ефективність досягнення поставлених спільних цілей, впроваджених у такі напрями зовнішньої політики, як Чорноморська синергія, Східне партнерство, має свій прояв у нездатності відповідати очікуванням громадськості на загальноєвропейському рівні. Наріжним каменем у контексті об'єднання напрямку зовнішніх політик європейських держав є незадоволення великих країн потребою відмови від їх власної політичної міці у сфері безпеки. Це призупиняє процес закріплення статусу Європейського Союзу як цілісного гравця міжнародної політичної арени.

Дійсно, неготовність великих держав переглянути національну політику та традиційний авторитет таких країн, як: Німеччина, Франція, Велика Британія, не дають змоги лобювати свої ініціативи амбітним, але не таким впливовим країнам, як Польща або Чехія, які бу довготерміновому періоді вплинули на політичну ситуацію в Європі на користь України. Поза тим, з'являються виклики нового формату, як-от: інформаційні війни, тероризм, зовнішньоекономічний вплив. Вони ви-

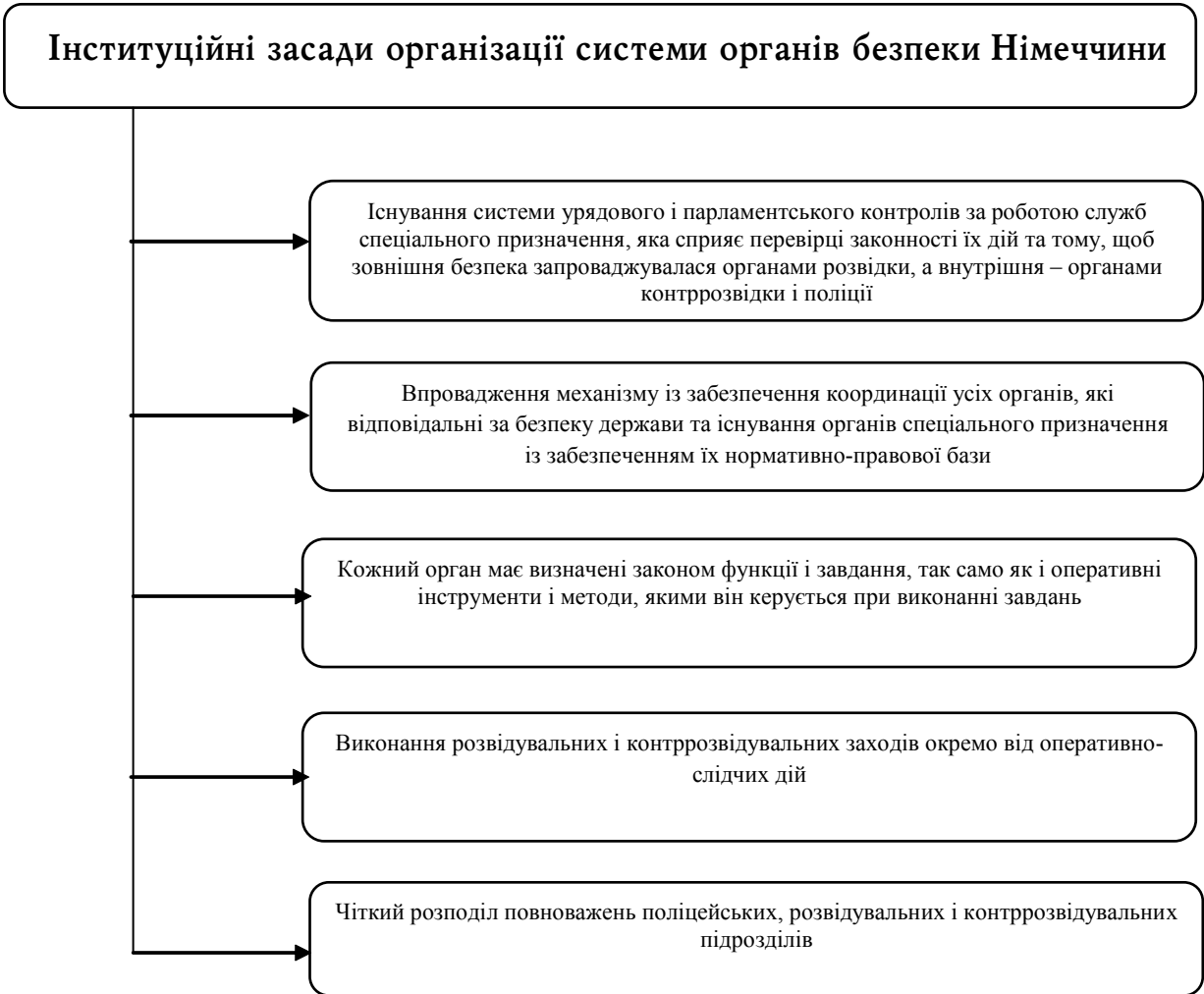
магають форсування процесу інтеграції країн Європейського Союзу для спільного захисту та пропаганди колективних цінностей, і застосування не лише м'якої сили.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Проблема світового врядування, фундаментом якої є мирне співіснування і суспільна безпека, сьогодні є дуже актуальною. Проблемі впровадження спільної зовнішньої політики у сфері забезпечення безпеки Європейського Союзу присвячено значну кількість наукових робіт [1, с. 226—227].

Серед науковців, які в різний час досліджували аспекти такої теми, варто виділити Ш. Брезертон і Д. Воглера [2], які розглядали Європейський Союз як гравця міжнародної арени. Також можемо згадати Я. Маннерса [3], який досліджував напрями зовнішніх політик різних країн Європи, акцентуючи увагу на питаннях нормативного забезпечення спільної зовнішньої та безпекової політик країн Європейського Союзу та який розглядає міжнародні відносини через призму глобалізаційних викликів.

Розвиток зовнішньої політики Європейського Союзу, еволюцію її інституційних аспектів було розглянуто у дослідженнях: Х. Магоні [4], Х. Макенштейна [5],



**Рис. 1. Інституційні засади організації системи органів безпеки Німеччини**

С. Марша та М. Сміта [6]. Питанням "мілітаризації" та безпекової політики було присвячено наукові праці М. Поллака [7].

Серед українських науковців, які приділяли увагу загальному аналізу зовнішньої політики Європейського Союзу, можна назвати Ю. Ковбасюка [8], О. Шаповалову[9], О. Шниркова [10] та інших.

**МЕТА СТАТТІ**

Мета статті — проаналізувати особливості інституціоналізації процесів формування механізмів забезпечення національної безпеки у провідних країнах ЄС.

**ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ**

На сьогодні Німеччина розпочала активну трансформацію національної системи забезпечення безпеки відповідно до нових викликів та завдань [11, с. 2]. Національна система безпеки у Німеччині включає у себе забезпечення свободи, миру і незалежності держави та бере за основу історичний досвід, національні інтереси та ідеали, а також враховує обставини та зміни у світі. Забезпеченням національної безпеки Федеративної Республіки Німеччини займається Федеральна Рада безпеки [12, с. 188].

Тим інструментом, який найчастіше застосовує керівництво країни для забезпечення національних інте-

ресів та реалізації безпеки держави і громадян є Збройні сили Німеччини — Бундесвер (Bundeswehr).

Унаслідок неминучих модифікацій сфери безпеки, у Німеччині суттєво змінюються міркування уряду щодо допустимих меж, наслідків, форм, умов і цілей застосування збройного насильства. Усі офіційні настанови стосовно цього фіксуються в доктринах військового призначення [13, с. 88—89].

Система органів безпеки Німеччини включає [12, с. 188]:

- федеральну розвідувальну службу разом із відомством розвідки Бундесверу;
- органи контррозвідки, до яких входять:
- воєнну контррозвідку;
- відомство по охороні Конституції (разом із відомством по охороні Конституції в землях);
- особливі підрозділи Відомства кримінальної поліції у федерації і землях;
- спеціальні формування прикордонної охорони Міністерства Внутрішніх Справ;
- служби безпеки Міністерства економіки та інших міністерств, великих підприємств, фірм і компаній.

Цікавою для розгляду систему національної безпеки Німеччини робить також той фактор, що, окрім федеративних органів, уповноважених гарантувати національну безпеку, забезпечувати такі функції також мо-



**Рис. 2. Загрози національній безпеці Німеччини**

жуть і органи безпеки великих компаній Німеччини не-державної форми власності.

Моніторинг та контроль діяльності служб, які мають повноваження на виконання функцій захисту країни, здійснюють [12]:

- парламент та комісії Бундестагу;
- урядовий контроль (до складу якого входить Федеральний Канцлер, Відомство Федерального Канцлеру, Федеральна Рада безпеки, Комітет статс-секретарів у справах секретних служб і безпеки, уповноважений по координації діяльності спеціальних служб);
- постійний міжвідомчий комітет із питань безпеки в спецслужбах, а також відділи і комітети у Міністерстві оборони і Міністерстві Внутрішніх Справ;
- федеральний уповноважений по захисту персональних даних громадян.

Щодо Конституції Німеччини, вона включає основні концептуальні положення політики національної безпеки Німеччини [13, с. 88]. Концептуальні положення щодо гарантування національної безпеки Німеччини і перспектив розвитку Бундесверу сформовано у Білій книзі Німеччини.

Спостерігаючи за трансформаціями змісту найнебезпечніших загроз, можемо припустити, що Німеччина рухається у напрямі найширшого розуміння оборони і безпеки, що включає у себе не лише загрози воєнних дій, але й фактори інформаційного, екологічного, економічного, соціального та етнічного характерів, які можуть призвести до появи конфліктів і криз.

Основною ідеєю воєнно-політичної діяльності Німеччини, в офіційному дискурсі, визначено надійну оборону території держави. Політичний аспект національної безпеки полягає в існуючому механізмі співпраці між Європейським Союзом та Організацією Північноатлантичного договору. Фундаментальними документами в оборонній сфері виступають Білі книги національної безпеки та Оборонно-політичні директиви Міністерства оборони Німеччини.

Нормативно-правовими актами Німеччини визначено інституційні засади організації системи органів забезпечення національної та зовнішньої безпек (див. рис. 1).

Безпосередню відповідальність за впровадження стратегії національної безпеки, прийняття заходів щодо забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпек держави та перешкоджання потенціальних та існуючих загроз несе Федеральна Рада безпеки Німеччини. Основні загрози національній безпеці Німеччини представлені на рисунку 2.

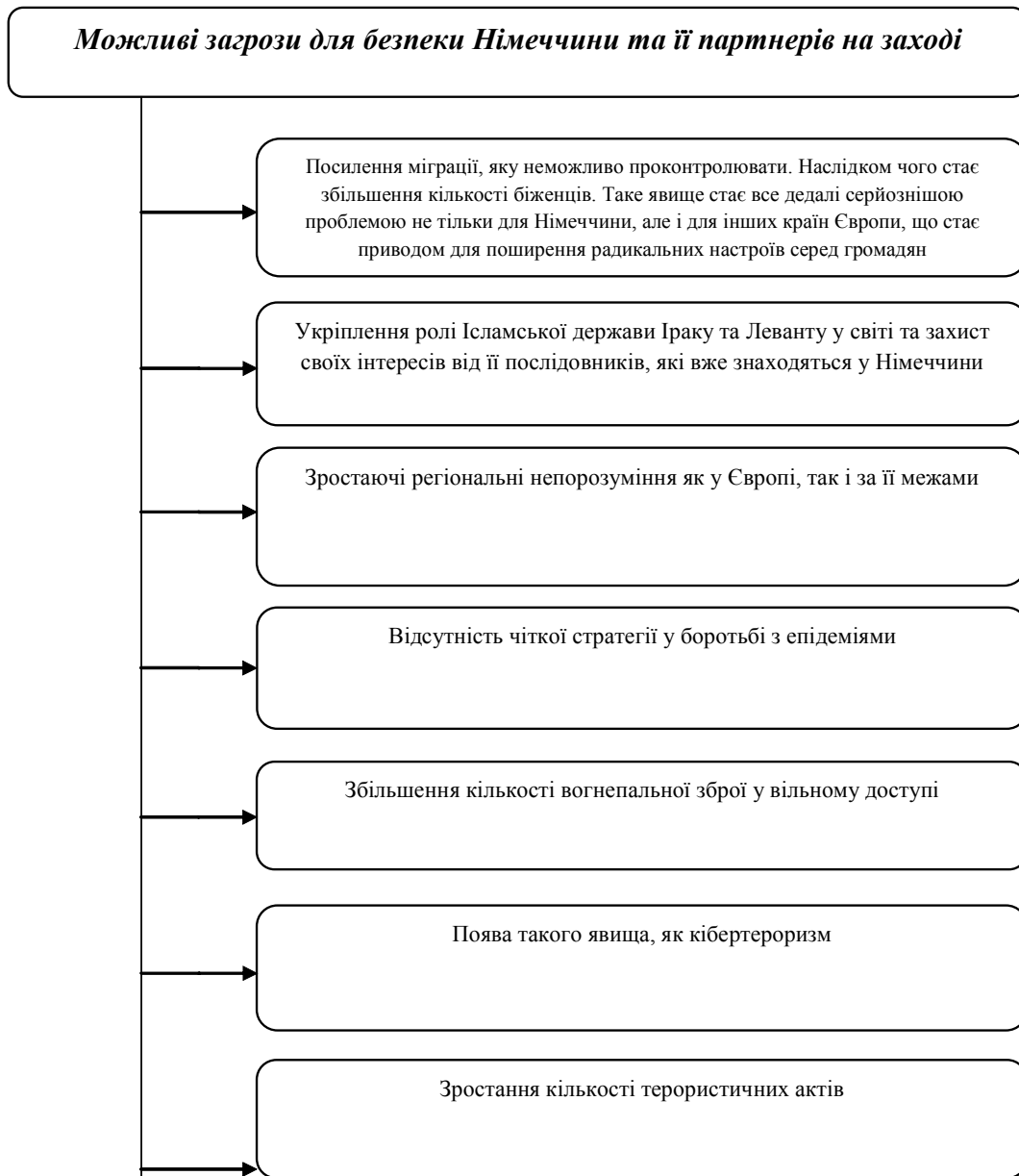
Забезпечення національної безпеки Німеччини має таку характерну рису, що не лише сама держава створює безпеку для населення, але й окремі її громадяни. Наприклад, Конституція дозволяє громадянам цієї країни чинити опір будь-кому, хто матиме намір усунути встановлений державний устрій у випадку, коли інші засоби не можуть бути застосовані.

Волночас ст. 18 Конституції Німеччини свідчить про те, що громадяни, які займаються діяльністю проти основ конституційного устрою, втрачають права на свободу висловлення думок, на створення об'єднань, організацію зібрань, згідно з рішенням Федерального Конституційного Суду.

Також цікавим є той факт, що у випадку загрози основам конституційного устрою усієї країни, або одній із її земель, у державі вводиться внутрішній надзвичайний стан. За приклади таких загроз Німеччина розглядає: загрози державному правопорядку та національній безпеці, існуванню, або вільному демократичному устрою усієї країни, або однієї із її земель.

Необхідною умовою проголошення надзвичайного стану є випадок, коли загроза не може бути нейтралізована органами поліції Німеччини.

Щодо загроз основам конституційного устрою, то за них Німеччина приймає: порушення територіальної цілісності держави, загрозу безпеці громадян, забезпечення незалежності країни, спроможність органів державної влади до повноцінної зовнішньої, або внутріш-



**Рис. 3. Можливі загрози для безпеки Німеччини та її партнерів на заході**

ної, діяльностей, загрозу незалежності судової влади, законності управління, принципу розподілу влади, забезпеченню багатопартійності та реальній можливості для участі у виборах тощо. Одним із найімовірніших наслідків запровадження такого стану є повна централізація державної влади [12, с. 189].

Діяльність системи національної безпеки Німеччини, також, має вираження в укріпленні зв'язків із Сполученими Штатами Америки, у міжнародному співробітництві трансатлантичного партнерства, у активній участі у діяльності Організації Об'єднаних Націй і Організації з безпеки і співробітництва в Європі, в участі у проведенні політики оборони і безпеки Європейського Союзу для стабілізації сфери безпеки в Європі.

Уряд Німеччини вважає, що прийшов час для розгортання оновленої стратегії безпеки. За його словами його представників, остання "Біла книга 2006 року німецької політики безпеки і майбутнього Бундесверу" вже застаріла і вимагає глибокого оновлення. Оновлена оборон-

на політика Німеччина стала менше обмежена та більше агресивна. Інакше кажучи, Німеччина більше не дотримується традиційних післявоєнних заборон, які були застосовані до цієї сфери зовнішньої політики держави. Такий стан речей говорить про те, що оновлена стратегія безпеки Німеччини обходить географічні, політичні, економічні або інші "табу" для впровадження військової інтервенції за межами країни. Все більше значення для безпеки Німеччини та її партнерів на заході набувають і нові можливі загрози, систематизовані на рисунку 3.

### ВИСНОВКИ

На прикладі Німеччини, визначено і обгрунтовано п'ять основних інституційних засад формування механізмів забезпечення національної безпеки для ширшого розуміння сучасних факторів державного управління безпекою в умовах різних викликів та загроз, зпоміж яких:

— існування системи урядового і парламентського контролів за роботою служб спеціального призначення, яка сприяє перевірці законності їх дій та тому, щоб зовнішня безпека запроваджувалася органами розвідки, а внутрішня — органами контррозвідки і поліції;

— впровадження механізму із забезпечення координації усіх органів, які відповідальні за безпеку держави та існування органів спеціального призначення із забезпеченням їх нормативно-правової бази;

— кожний орган має визначені законом функції і завдання, так само як і оперативні інструменти і методи, якими він керується під час виконання завдань;

— виконання розвідувальних і контррозвідувальних заходів окремо від оперативно-слідчих дій;

— чіткий розподіл повноважень поліцейських, розвідувальних і контррозвідувальних підрозділів.

Література:

1. Фоменко С. В. / Спільна зовнішня і безпекова політика ЄС: від національних інтересів до спільних цінностей / С. В. Фоменко // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. — 2015. — Вип. 1. — С. 224—242. — Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu\\_2015\\_1\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2015_1_19)

2. Bretherton C. The European Union as a Global Actor / С. Bretherton, J. Vogler // Routledge. — London, 2005. — 269 p.

3. Manners I. The Normative Ethics of the European Union / I. Manners // International Affairs. — 2008. — Vol. 84. — № 1. — P. 45—60.

4. Magone J.M. Contemporary European Politics: a Comparative Introduction / J. M. Magone // Taylor and Francis Group. — London, 2010. — 643 p.

5. Marsh S. The International Relations of the European Union / S. Marsh, H. Mackenstein // Routledge. — London, 2014. — 305 p.

6. Smith M.E. Europe's Foreign and Security Policy: the Institutionalization of Cooperation / M.E. Smith // Cambridge University Press. — London, 2004. — 308 p.

7. Pollack M. The new Transatlantic Agenda at Ten: Reflections on an Experiment in International Governance / M. Pollack // Journal of Common Market Studies. — 2005. — Vol. 43. — № 5. — P. 899—919.

8. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України: наук. доп. / авт. кол.: Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю.В. Ковбасюка. — К.: НАДУ, 2013. — 120 с.

9. Шаповалова О.І. Європейський Союз — Україна: межі нормативної сили / О.І. Шаповалова // International Review. — 2010. — № 2 (14). — P. 4—10.

10. Шнирков О.І. Європейський Союз у глобальному інноваційному просторі: монографія / О.І. Шнирков. — К.: Видав.-поліграф. центр "Київський ун-т", 2008. — 143 с.

11. Мифтахов Б.Г. Трансформація пріоритетів безпекової політики ФРН в умовах нових викликів та загроз / Міжнародні відносини серія "політичні науки" № 9 (2015). — С. 7 [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/view/2765](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2765)

12. Кобко Е.В., Даугуле А.В. Досвід публічно-правового забезпечення національної безпеки країн Європи і шляхи його запозичення для України / Науковий вісник

публічного та приватного права. № 4. Т. 2. — 2018. — С. 186 [http://www.nvppp.in.ua/vip/2018/4/tom\\_2/38.pdf](http://www.nvppp.in.ua/vip/2018/4/tom_2/38.pdf)

13. Пелих А.О. Воєнно-політичні моделі держав в управлінні національною безпекою євроатлантичних і пострадянських країн // НАДУ / Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління 25.00.01 — теорія та історія державного управління. Київ. 2017. С. 255.

References:

1. Fomenko, S.V. (2015), "The EU's common foreign and security policy: from national interests to common values", Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy, vol. 1, pp. 224—242, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu\\_2015\\_1\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2015_1_19) (Accessed 25 Feb 2020).

2. Bretherton, C. and Vogler, J. (2005), The European Union as a Global Actor, Routledge, London, UK.

3. Manners, I. (2008), "The Normative Ethics of the European Union", International Affairs, Vol. 84, no. 1, pp. 45—60.

4. Magone, J.M. (2010), Contemporary European Politics: a Comparative Introduction, Taylor and Francis Group, London, UK.

5. Marsh, S. and Mackenstein, H. (2014), The International Relations of the European Union, Routledge, London, UK.

6. Smith, M.E. (2004), Europe's Foreign and Security Policy: the Institutionalization of Cooperation, Cambridge University Press, London, UK.

7. Pollack, M. (2005), "The new Transatlantic Agenda at Ten: Reflections on an Experiment in International Governance", Journal of Common Market Studies, vol. 43, no. 5, pp. 899—919.

8. Kovbasiuk, Yu.V. Vaschenko, K.O. and Surmin, Yu.P. (2013), Modernizatsiia derzhavnoho upravlinnia ta ievropejs'ka intehratsiia Ukrainy [Modernization of public administration and European integration of Ukraine], NADU, Kyiv, Ukraine.

9. Shapovalova, O.I. (2010), "European Union-Ukraine: the limits of regulatory power", International Review, vol. 2 (14), pp. 4—10.

10. Shnyrkov, O.I. (2008), Yevropejs'kyj Soiuz u hlobal'nomu innovatsijnomu prostori [The European Union in the global innovation space], Vydav.-polihraf. tsentr "Kyivs'kyj un-t", Kyiv, Ukraine.

11. Miftakhov, B.H. (2015), "Transformation of the priorities of the German security policy in the face of new challenges and threats", Mizhnarodni vidnosyny seriia "politychni nauky", vol. 9, p. 7, available at: [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/view/2765](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2765) (Accessed 25 Feb 2020).

12. Kobko, Ye.V. and Dauhulye, A.V. (2018), "Experience of public and legal support of national security of the countries of Europe and the USA and ways of its borrowing for Ukraine", Naukovyj visnyk publicnoho ta pryvatnoho prava, vol. 4, no. 2, available at: [http://www.nvppp.in.ua/vip/2018/4/tom\\_2/38.pdf](http://www.nvppp.in.ua/vip/2018/4/tom_2/38.pdf) (Accessed 25 Feb 2020).

13. Pelykh, A.O. (2017), "Military-political models of states in the management of national security of Euro-Atlantic and post-Soviet countries", NADU, Kyiv, Ukraine. *Стаття надійшла до редакції 02.03.2020 р.*