

Юлія Муравська (Якубівська),
кандидат економічних наук, доцент
кафедри економічної безпеки та фінансових
розслідувань юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

ПАРАДИГМА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОНИ І БЕЗПЕКИ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Дослідженню парадигму розвитку системи державно-правового регулювання оборони та безпеки в Європейському Союзі. Вказано, що установи, відповідальні за безпеку суспільств, які активно розвиваються на протязі останніх двох десятиліть в Європейському Союзі, у своїй діяльності зорієнтовані на надання найвищого рівня захисту. Україна активно зміцнює свої позиції в контексті інтеграційної політики до структур ЄС. Зазначено, що Європейський Союз бере на себе додаткові завдання щодо військових операцій, що проводяться Організацією Об'єднаних Націй та НАТО. Проаналізовано інституційне забезпечення оборони і безпеки ЄС. Сформульовано висновки щодо сучасного стану та рівня ефективності системи державно-правового регулювання оборони та безпеки в Європейському Союзі.

Ключові слова: безпека, оборона, економічна безпека, Європейський Союз, правове регулювання.

Муравская (Якубивская) Ю.

Парадигма развития государственного правового регулирования обороны и безопасности в Европейском Союзе

Исследовано парадигму развития системы государственного правового регулирования обороны и безопасности в Европейском Союзе. Указано, что учреждения, ответственные за безопасность обществ, активно развиваются в течении последних двух десятилетий в Европейском Союзе, в своей деятельности ориентированы на предоставление высокого уровня защиты. Украина активно укрепляет свою позицию в контексте интеграционной политики в структуры ЕС. Европейский союз берет на себя дополнительные задачи по военных операций, проводимых Организацией Объединенных Наций и НАТО. Проанализированы институциональное обеспечение обороны и безопасности ЕС. Сформулированы выводы о современном состоянии и уровне эффективности системы государственного правового регулирования обороны и безопасности в Европейском Союзе.

Ключевые слова: безопасность, оборона, экономическая безопасность, Европейский Союз, правовое регулирование

Muravska (Yakubivska) Y.

Paradigm of defence and security regulation development in European Union

The article is devoted to the investigation of the paradigm of defence and security regulation development in European Union. The organizations responsible for the safety of those societies technologically advanced in the last two periods in the European Union. Ukraine is actively strengthening its position in the context of euroinegration to EU structures. The European Union undertakes extra tasks in relation to military actions run by NATO and United Nations. The institutional defense and security providing of the EU is analyzed in the article. The conclusions about current state and efficiency level of defense and security state and legal regulation in the European Union are formed.

Keywords: security, defense, economic security, European Union, legal regulation

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. В останні роки з'являється багато нових публікацій у сфері європейської політики безпеки. Цим напрямком цікавляться цивільні та військові аналітики. Європейський Союз, на відміну від Північноатлантичного Союзу, не військово-політична організація, стати такою організацією ніколи не мав намірів. Але вже на початку існування його держави-члени у своїй співпраці усвідомлювали, наскільки важливим елементом суспільного та економічного життя є безпека, яка є необхідною умовою для процвітання і свободи демократичного суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Серед фахівців, чії дослідження охоплюють питання безпекознавства в ЄС, можемо відзначити таких вчених, як: Б. Бальцерович [2], Р. Кужняр [5], К. Лідел [6], Єж. Станьчик [4],

І. Грицяк [10], В. Шатун [11], Ю. Якубівська [9] та ін. На основі опрацювання джерел за даною тематикою прослідковується необхідність дослідження власне парадигми розвитку системи державно-правового регулювання у сфері безпеки та оборони в Європейському Союзі в контексті визначення євроінтеграційного курсу України. Науковці приділяють значну увагу нормативно-правовим аспектам. Однак поза увагою залишається удосконалення регуляторної системи безпеки та оборони ЄС.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Основними цілями наукової статті є дослідження парадигми розвитку системи державно-правового регулювання оборони та безпеки в Європейському Союзі. Задля досягнення зазначених цілей потребують вирішення наступні завдання:

- дослідити парадигму формування та розвитку органів управління та контролю у сфері оборони та безпеки в Європейському Союзі;
- проаналізувати інституційне забезпечення оборони і безпеки ЄС;
- сформулювати висновки щодо сучасного стану та рівня ефективності системи державно-правового регулювання оборони та безпеки в Європейському Союзі.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. ЄС вже близько півстоліття намагається охопити інтеграцією сферу безпеки і оборони. Уже в 1952 р. представники країн, що входять до складу Європейської Спільноти Вугілля і Сталі, підписали в Парижі договір про створення Європейського оборонного співтовариства, діяльність якого була направлена на створення єдиної європейської армії під керівництвом спільного міністра оборони. План військової інтеграції між країнами не вдался, оскільки проект твердо втручався в національні закони країн-учасниць, що призвело до виникнення правових колізій [1]. Протягом наступних чотирьох десятиліть баланс в Європі підтримували дві конкуруючих між собою сторони: країни-учасниці Варшавського Договору і НАТО.

Розпад біполярної системи (періоду Холодної війни) створив нові можливості з точки зору європейської безпеки. Роль гегемона у даному аспекті взяли на себе Сполучені Штати Америки. Вважалося, що цей стан буде носити тимчасовий характер. Розвиток приніс нову дисципліну – полемологію або науку про світ. Розпочався повільний процес інституціоналізації європейської безпеки. Платформою для діалогу європейських країн стала Конференція з безпеки та співпраці в Європі. В листопаді 1990 р. в Парижі члени конференції прийняли декларацію про припинення визнання один одного в якості супротивників, підписавши також Договір про Звичайні Збройні Сили в Європі. З цього часу починається етап формування багатонаціональних військових формувань. Справедливо зазначив Б. Бальцерович: «...успіх або провал багатонаціональних військових формувань перебуває в тісній залежності від мотивів їх створення» [2]. У військових коаліціях та союзах ці проблеми поставали в якості загроз безпеці держави; в процесі створення миротворчих сил основним мотивом виступає необхідність підтримання миру в зазначеному регіоні. У разі створення багатонаціональних сил Європейського Союзу мотиви трохи відрізняються і їх можна згрупувати наступним чином:

- 1) міжнародні прагнення Європейського Союзу в контексті глобалізації та фрагментації міжнародна життя, а також зміцнення ідентичності важливих учасників міжнародних відносин;
- 2) прагнення розширити площину інтеграції військової сфери;
- 3) необхідність забезпечення безпеки.

Втім, Європі не загрожує війна у великих масштабах, але залишається загроза тероризму, наприклад, в останні роки невизначена ситуація в провідних європейських країнах, де раз за разом проявляються терористичні акти, на Балканах, в Північній Африці і Близькому Сході. Почуття безпеки, що дає суспільству НАТО, амбіції окремих держав і різне бачення військової інтеграції призвели до того, що створення збройних сил Європейського Союзу розвивається доволі вільно. Територією військової інтеграції ще в межах Західноєвропейського союзу був франко-німецький загін, створений в 1989 р. До 1995 р. завершено створення «Єврокорпусу», операційного союзу, що склався з п'яти країн (Німеччина, Франція, Бельгія, Іспанія і Люксембург). В даний час дана структура залишається в розпорядженні НАТО і ЄС. Як зазначає В. Шатун, під час проведення операцій ЄС використовує матеріально-технічні ресурси НАТО. Таким чином, можна говорити про взаємодоповнюючі зусилля та про взаємовигідну співпрацю ЄС та НАТО [11, 65].

Справжнім випробуванням європейського співробітництва в галузі безпеки стала війна в Югославії, що відбулася в останнє десятиліття ХХ ст. Це був найбільший конфлікт в Боснії і Герцеговині (1992–1996 рр.), в якому брали участь НАТО і Західноєвропейський Союз (контроль за дотриманням заборони на постачання зброї до охоплених ембарго колишніх республік Югославії і гуманітарної допомоги в Сараєво).

Маастрихтський договір (02.07.1992 р.) постановив не лише створення Європейського Союзу, але і її другий компонент – спільна зовнішня політика та безпека. Через пів року була прийнята в Бонні так звана «Петербурзька

декларація» (міжнародний акт, який заборонив вживання в європейських арміях розривних куль), що уможливила співпрацю Європейського Союзу у військових операціях поза межами держав-членів. Держави зобов'язалися зробити доступними всі види збройних сил звичайного характеру. Практичний аспект реалізації цих завдань все ще далекий від декларованої ефективності. Втручання НАТО в Косово в 1999 р. тільки підтвердило безсильність ЄС проти конфліктів на нашому континенті. У червні 1999 р. в Кельні провідні країни сформували Європейську політику безпеки та оборони (ESDP). У той же час підтвердилося, що «Союз повинен мати здатність до проведення самостійних дій, що підкріплюються надійними збройними силами, можливістю прийняття рішення про їх вживання і готовністю до їх впровадження, щоб відповісти на потенційну міжнародну кризу, незалежно від дій НАТО» [3]. Також встановлено так звані «європейські операційні цілі», що зобов'язують держави-члени представити до кінця 2003 р. збройні формування ЄС в кількості 50–60 тис. солдат, які були б силами швидкого реагування, розділеними на 15 бригад, та були б здатними в 60-денний термін мати готовність до розміщення в зоні конфлікту. Було вирішено, що ці сили повинні бути самодостатніми і здатними працювати в зоні загрози принаймні рік. Ці сили мали бути кинуті в потенційну зону потенційного конфлікту разом із близько 400-ма літаками [4]. На наступних зустрічах міністрів закордонних справ і оборонної політики ЄС було уточнено деталі, що стосуються побудови європейських сил кризового реагування. Ініціатором даного формування був президент Лех Качиньські, який публічно закликав про необхідність створення сил ЄС.

В межах Ради Європи було прийнято рішення про створення певних політичних і військових органів:

1) Постійний Комітет з політики та безпеки (PSC) в Брюсселі, що складається з національних представників на рівні послів, та який займається політичним і стратегічним контролем над військовими операціями ЄС;

2) Військовий Комітет, що складається з начальників штабів, який розглядає військові питання. Голова Комітету розглядає проблеми захисту на засіданнях Ради;

3) Військовий Штаб, який безпосередньо керує антикризовими акціями. Створено також групу експертів, яких запропоновано в Секретаріат Ради Європи.

Європейський Союз досяг до 2003 року здатностей реагувати на кризу на встановленому раніше рівні. Значна частина заявлених сил і антикризових засобів залишалася на стадії створення або «на папері».

У той час, НАТО прийняла рішення про створення сил швидкого реагування у кількості 21 тис. солдат (Сили Реагування НАТО). Це призвело до зміни Європейських операційних програм. Було прийнято рішення про створення менших і більш мобільних бойових загонів. 22 листопада 2004 р. міністри національної оборони вирішили обмежити їх кількість до 13 і сформувати їх до 2010 р.

Нестача довіри європейців і відсутність єдиної стратегії дали знати про себе вже навесні 2003 р. навколо спірного питання щодо американської інтервенції в Іраку. В результаті в Брюсселі повстало твердження, що, незважаючи на відсутність агресії в значних масштабах щодо ЄС, варто звернути увагу на нові загрози. До них відносяться: тероризм, незаконне розповсюдження зброї масового знищення, існування так званих деградуючих країн і організованої злочинності. Теракти 11 вересня 2001 р. розпочали новий етап інституціоналізації безпеки Європейського Союзу. Десять днів по тому на саміті глав держав і урядів в Брюсселі був прийнятий так званий «План дій щодо боротьби з тероризмом». Перераховано понад тридцять видів злочинів, які є частиною діяльності терористичних груп, а саме: викрадення людей з метою викупу, взяття заручників, злочини в Інтернеті, так звані відмивання коштів та інші. На підставі даного документу країни ЄС погодилися ввести так званий «Європейський ордер на арешт» на всій території ЄС, що з 1 січня 2004 р. замінив тривалі екстрадиційні процедури між державами. Це значно полегшило питання отримання та передачі особливо тяжких злочинців. Крім того, кожна з країн-членів ЄС повинна коригувати свою правову систему, в тому числі положення Кримінального кодексу, щоб встановити мінімальні штрафи для такого роду операцій.

12 грудня 2003 р. Європейська Рада прийняла першу в історії Європейського Союзу «Стратегію безпеки». Документ під назвою «Стратегія європейської безпеки: безпечна Європа в кращому світі» була розроблена під керівництвом Хав'єра Солана. В ній визначено і перераховано загрози європейській безпеці. Серед них вказано на тероризм, поширення зброї масового знищення, регіональні конфлікти, розпад держав і організованої злочинності [5]. До вирішальних кроків призвели також наступні терористичні дії: 11 березня 2004 р. в Мадриді і 7 липня 2005 р. у Лондонському метро. Наслідком стало прийняття документу під назвою «Стратегія Європейського Союзу боротьби з тероризмом тероризму».

Було вирішено впорядкувати систему протидії і інформаційного забезпечення як це можливо в найкоротший час всіх держав-членів ЄС. З тією ж метою залучено наступні інституції ЄС:

– «Європол» або Європейський поліцейський офіс, що розташований в Гаазі. Даний орган було сформовано в 1995 р., але свою активну діяльність він розпочав тільки в 1999 р. Мета діяльності цього

офісу полягає в забезпеченні більш тісної та ефективної співпраці у запобіганні та боротьбі з міжнародною організованою злочинністю, тероризмом. «Європол» не має виконавчої сили, однак є допоміжною установою для держав-членів ЄС. Службовці не мають дозволу на проведення арештів і розслідування, а лише здійснюють роботу з аналізу, обміну інформацією та підготовки кадрів. Лише після терактів в європейських столицях було прийнято рішення про створення спеціальної групи для боротьби з тероризмом.

– Європейська Агенція з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу (FRONTEX) створена на підставі Постанови Ради ЄС з жовтня 2004 р. Агенція базується у Варшаві і її мета полягає в тому, щоб координувати і стимулювати співпрацю поміж країнами в галузі управління зовнішніми кордонами, а також надавати допомогу в підготовці фахівців, визначати стандарти навчання, здійснювати аналіз ризиків і дослідження в цій сфері.

– «Євроюст» (Європейське бюро судової співпраці), створене в 2002 р. з метою поліпшення співробітництва між судовими органами в області розслідування і боротьби з міжнародною та організованою злочинністю. Місцем розташування є Гаага. «Євроюст» нараховує 27 досвідчених суддів, прокурорів і співробітників поліції. Тісно співпрацює з «Європолом», «Інтерполом» і Європейським агентством по боротьбі з шахрайством.

– Європейське агентство з питань боротьби з тероризмом, створений 25 березня 2004 р. Воно контролює роботу всіх робочих груп, які займаються явищем тероризму в рамках ЄС. Відповідальне за співпрацю з США і діалогом з арабськими країнами. Агентству також підзвітний Об'єднаний Ситуаційний центр Європейського Союзу (STICEN), що складається з представників держав-членів ЄС. STICEN відповідає за збір інформації з усіх кризових аспектів, готує ситуаційний аналіз, а також здійснює збір розвідувальної інформації. Свої висновки передає Комітету з питань політики та безпеки або Військовому комітету ЄС [6].

Посилено співпрацю поліції та різних розвідувальних служб держав-членів ЄС (зустрічі керівників служб, створення команд по боротьбі з тероризмом тощо). Також укладено угоду з американськими колегами про обмін даними про осіб, підозрюваних в тероризмі.

До системних заходів по боротьбі з тероризмом варто зарахувати правотворчу діяльність в рамках ЄС. Удосконалено Європейську Конвенцію про боротьбу з тероризмом, а в 2003 р. створено Комітет експертів Ради Європи з питань боротьби з тероризмом, головна мета якого полягає в заповненні прогалин в європейській правовій системі, що стосується боротьби з тероризмом. Найбільш важливим результатом цих дій є введення «Європейського ордеру на арешт» (13 червня 2002 р.). Цей акт спростив процедуру передачі терористів. Раніше цей процес відбувався на основі положення про видачу і тривав в середньому 10 місяців, а тепер передача терористів відбувається автоматично після отримання запиту (ENA). Список злочинних дій включає в себе 32 позиції, в тому числі участь у злочинній організації, тероризм, незаконну контрабанду зброї і боєприпасів та наркотиків, вбивства, корупцію і комп'ютерні злочини [7]. 23 листопада 2001 р. в Будапешті підписано «Конвенцію про кіберзлочинність». Це був перший акт міжнародного права, що стосувався злочинів, які здійснювалися за участю Інтернету та інших комп'ютерних мереж. У Європейському Союзі питаннями телеінформаційної безпеки підіймаються переважно спеціалізованою Європейською мережею інформації, створеною в 2004 р. [8].

Як уже згадувалися раніше, удосконалення системи безпеки та оборони ЄС полягає в тому, щоб створити нові бойові групи. Вони входять в склад європейських сил швидкого реагування та мають приступати до військових дій не пізніше, ніж за 10 днів від моменту прийняття рішення про їх реалізацію. Загони нараховуватимуть приблизно 1500–2000 солдатів та будуть швидкими і мобільними антикризовими силами ЄС. З метою виконання своїх завдань, ЄС повинен володіти стратегічним повітряним і морським транспортом. Лише швидке переміщення цих груп може запевнити успіх антикризових операцій. Спочатку Франція, Німеччина і Великобританія пропонували, щоб територією їхньої активності був африканський континент, але решта країн-членів ЄС вирішили застосовувати географічні обмеження. Частка країн-членів в створенні та виборі груп є добровільною, а бойові групи створюються трьома способами:

- 1) створення національної групи однієї держави-члена (цей спосіб використовують Франція, Іспанія, Італія і Великобританія);
- 2) створення багатонаціональної групи під командуванням однієї країни, так званого провідника, яка відповідає за формування і функціонування групи;
- 3) створення багатонаціональної групи, що формується ротаційно, наприклад:
 - Північна (Швеція, Норвегія, Фінляндія та Естонія);
 - Балканська (Греція, Болгарія, Кіпр і Румунія);

- Морська (Італія, Іспанія, Греція і Португалія);
- Франція і Бельгія;
- Німеччина, Чехія та Австрія;
- Великобританія і Нідерланди.

Загалом нараховується 17 сформованих бойових груп, з яких ЄС буде мати у розпорядженні близько 22 тис. солдатів. Вони створені за участі 24 країн-членів ЄС і Норвегії. У деяких країнах виокремлено групи спеціалізованих підрозділів, наприклад, Фінляндія – загін по боротьбі з хімічними і біологічними загрозами; Греція – Координаційний центр морського транспорту; Кіпр – санітарна група; Литва – група обробки питної води. З 1 січня 2010 р. бойові групи виконують ротаційні шестимісячні чергування [10].

Наступною групою є «Вишеградська» (Чехія, Словаччина, Угорщина і Польща). Передбачається, що вона досягає бойової здатності в 2015 р. У довгостроковій перспективі планується запросити до її складу Україну. Питання безпеки і оборони набуває значущості для України в контексті вибору євроінтеграційного напрямку розвитку. Питання безпеки було раніше визнане Міністерством закордонних справ України в якості одного з основних. Серед найбільш важливих пропозицій можемо зазначити наступні:

- в складі Європейської Служби Зовнішніх Справ створити відділ, що спеціалізуватиметься на безпеці та обороні;

- створення Європейського оперативного командування та нагляду за цивільними та військовими місіями;

- реформування бойових груп шляхом їх розширення повітряним і морським компонентом. Модернізовані бойові групи стануть відправною точкою для створення Європейських стабілізаційних сил;

- більш тісна співпраця між НАТО і ЄС;

- розвиток Східного партнерства, що полягає в посиленні співпраці з Вірменією, Азербайджаном, Грузією, Україною і Молдовою (авт. – Україна активно підтримує «Східне партнерство» і Парламентську асамблею «Europest»), а також поступово активізує свої зусилля для забезпечення більшої демократії та верховенства права [9]);

- створення механізму енергетичної солідарності.

Остання позиція є найважчою в реалізації з точки зору можливості великих витрат. Інакше кажучи, фізичне поєднання з газовими трубопроводами Західної Європи, а також доступ до сировини з Норвегії і Близького Сходу зменшили б залежність від Росії.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Незважаючи на зазначені вище заходи у сфері безпеки та оборони, так звана «європейська оборона» в даний час є перспективним постулатом, амбітною метою політичних кіл Європейського Союзу. Однак слід зазначити, що в найближчому часі не буде остаточно сформована європейська армія під єдиним командуванням і в рівній мірі уніфікована. Не буде двох НАТО, оскільки поряд із інтегрованими силами Північноатлантичного Союзу паралельно не повстануть збройні сили ЄС. Слід вважати, що політики ЄС можуть свідомо зайняти другопланову позицію в рішенні кризових ситуацій у світі. Таким чином, ЄС взяла на себе додаткову роль щодо операцій, що проводяться Організацією Об'єднаних Націй, США або НАТО. Можливо, прийняті рішення є необхідним компромісом, щоб на мінімальному рівні бути ефективними у взятих на себе антикризових зобов'язаннях в міжнародному середовищі.

Список використаної літератури

1. *Wiaderny-Bidzińska K. (2001), Polityczna integracja Europy Zachodniej, Toruń, p. 130.*
2. *Balcerowicz B. (2006), Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych, Warszawa, p. 99.*
3. *Dobrowolska-Polak J. (2004), Działania państw europejskich w celu ochrony i pomocy ofiarom konfliktów zbrojnych, w: Współczesna Europa, red. S. Wojciechowski, Poznań, p. 223.*
4. *Stańczyk J. (2009), Powstanie Grup Bojowych Unii Europejskiej i udział w nich Polski, w: Polska w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, międzynarodowe, społeczno gospodarcze i wojskowe, podred. J. M. Fiszer, Warszawa, s. 599–600.*
5. *Kuźnia R. (2005), Polityka i siła, Warszawa, p. 236–237.*
6. *Liedel K., Misja ewaluacyjna UE dotycząca zdolności Polski w zakresie zwalczania terroryzmu, [Online], available at: <http://www.terroryzm.com/article/279> (Accessed 12.04.2017).*
7. *Kuczyński K. (2005), Znaczenie ENA w zwalczaniu terroryzmu w Unii Europejskiej, «Studia Europejskie», nr 1, p. 64.*

8. *Silicki K. (2009), Unia Europejska a bezpieczeństwo teleinformatyczne – inicjatywy i wyzwania, w: Bezpieczeństwo teleinformatyczne państwa, red. M. Madej, M. Terlikowski, Warszawa, p. 189–204.*
9. *Yakubivska Y. Eurointegration als die wichtigste der strategischen Prioritäten im Kontext der Wirtschaftssicherheit der Ukraine / Yuliya Yakubivska // Osteuropa: Schwierigkeiten bei der Neuorientierung. Forschungsinstitut der Internationalen Wissenschaftlichen Vereinigung Weltwirtschaft und Weltpolitik (IWVWW) e.V. – Berichte, 23. Jg., Nr. 200, Juli 2013. – P. 16–24.*
10. *Грицяк І. А. Правова та інституційна основи Європейського Союзу : підруч. / за заг. ред. М. Бойцуна, І. Грицяка, Я. Мудрого [та ін.]. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. – 620 с.*
11. *Шатун В. Т. Оборонна і безпекова політика Європейського Союзу: формування та еволюція / В. Т. Шатун // Наукові праці. Політологія. – 2014. – Т. 230, Вип. 218. – С. 60–67.*

Стаття надійшла до редакції 16.03.2017.