

## ЗБРОЙНІ СИЛИ УКРАЇНИ ЯК СКЛАДОВА СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ

### THE ARMED FORCES OF UKRAINE AS A COMPONENT OF THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF THE STATE

**Леонов В. М.,**  
підполковник юстиції, слухач кафедри фінансів і права

*Військовий інститут  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті проаналізовано та обґрунтовано необхідність вдосконалення основних нормативно-правових актів, які регулюють діяльність Збройних Сил України та Сектору безпеки та оборони, оскільки саме Збройні Сили України відіграють головну роль у забезпеченні оборони держави. Встановлено, що існуюча нормативно-правова база, яка регулює діяльність Сектору безпеки і оборони Збройних Сил України, недостатньо враховує процеси та заходи їх реформування, внаслідок чого виникають правові прогалини.

**Ключові слова:** Збройні Сили України, Сектор безпеки та оборони, оборона країни, національна безпека.

В статье проанализирована и обоснована необходимость совершенствования основных нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность Вооруженных Сил Украины и Сектора безопасности и обороны, поскольку именно Вооруженные Силы Украины играют главную роль в обеспечении обороны государства. Установлено, что существующая нормативно-правовая база, которая регулирует деятельность Сектора безопасности и обороны Вооруженных Сил Украины, недостаточно учитывает процессы и меры его реформирования, в результате чего возникают правовые пробелы.

**Ключевые слова:** Вооруженные Силы Украины, Сектор безопасности и обороны, оборона страны, национальная безопасность.

The article analyzes and substantiates the need to improve the basic legal acts regulating the activity of the Armed Forces of Ukraine and the Security and Defense Sector, as it is the Ukrainian Armed Forces that plays the main role in ensuring the defense of the state. It has been established that the current legal and regulatory framework, which regulates the activity of the Bachelor and Defense Sector, does not adequately take into account the processes and measures of their reformation, resulting in legal gaps.

**Key words:** Armed Forces of Ukraine, Security and Defense Sector, defense of the country, national security.

Умовах розбудови незалежної, правової, демократичної держави зростає значення та роль правового забезпечення національної безпеки держави. Сучасна практика доводить, що на сьогодні перед Україною, незважаючи на виконані і впроваджені заходи, все ще залишається актуальним завдання розбудови ефективного інституту, який буде в змозі самостійно захистити державу від зовнішніх і внутрішніх загроз воєнного характеру, враховуючи економічні, політичні, моральні чинники, національні та світові військові традиції, а також міжнародні правові вимоги до застосування військових формувань.

Збройні Сили України не є однорідними, оскільки у своєму складі мають структурні підрозділи, які відносяться як до державних органів влади, так і до різноманітних підприємств та установ. Отже, як стверджує С. Поляков, Збройні Сили України займають специфічне місце, вбираючи в себе ознаки як частини державного апарату, так і допоміжного апарату, у зв'язку з цим їх слід розцінювати як окрему складну систему. Отже, можна стверджувати, що залишається актуальним та своєчасним розгляд Збройних Сил України як складової Сектору безпеки і оборони держави [15].

Забезпечення національної безпеки держави, що розуміється як стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства, держави, була та залишається однією з найголовніших функцій кожної держави за будь-яких часів. Основне навантаження у справі забезпечення даної функції припадає на Збройні Сили України як складову Сектору безпеки і оборони держави.

На жаль, існуюча нормативно-правова база, яка регулює діяльність Сектору безпеки і оборони Збройних Сил України, недостатньо враховує процеси та заходи їх реформування, внаслідок чого виникають правові прогалини.

Проблема удосконалення законодавства у сфері безпеки і оборони на сучасному етапі розвитку країни набуває досить великого значення, оскільки є складовою частиною військово-правової реформи.

Вже впродовж декількох років даному питанню приділяється значна увага не тільки з боку представників держави, а й у суспільства загалом, і причиною тому є те, що за роки незалежності державна влада не приділяла достатньої уваги питанню забезпечення обороноздатності, в результаті чого країна могла опинитись перед загрозою свого існування.

Різними аспектами питань оборони та обороноздатності України приділяли увагу багато вчених, серед яких С. Вдовенко, М. Куцій, О. Ліщинський, В. Павленко, В. Палій, І. Руснак, В. Сокурко, Ю. Битяк, В. Богущий, В. Парашук, П. Скиба, М. Полторак, С. Поляков, О. Дузь-Крячченко, А. Лобанов, Е. Лисицин, Р. Бойко, О. Семенченко, Ю. Добровольський, І. Сівоха та ін.

Метою статті є вивчення основних правових аспектів, визначення проблем і надання пропозицій щодо удосконалення правових аспектів, які стосуються Збройних Сил України у складі Сектору безпеки і оборони.

Питання Сектору безпеки та оборони України вже на протязі багатьох років є предметом дискусій українських вчених, а також на відповідних нарадах у державних органах. Особливої уваги дана тема набула після затвердження Указом Президента України від 12 лютого 2007 р. Стратегії національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється» [7]. Як стверджують науковці, саме вона стала першим документом, який офіційно ввів в Україні поняття Сектору безпеки і оборони України, а саме зазначалося, що «досягнення цілей Стратегії потребує кардинального реформування сектору безпеки і оборони України, вдосконалення механізмів правового, організаційного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення національної безпеки». У подальшому, у 2012 р., у новій редакції цієї Стратегії воно трансформувалося в поняття «Сектор безпеки і оборони», яке за своїм змістом не зазнало принципових змін.

Також, питання Сектору безпеки і оборони набуло значення після прийняття Рішення РНБО України від 28 квітня 2014 р. «Про заходи щодо підвищення

ефективності планування в секторі безпеки і оборони», за яким було вирішено організувати проведення комплексного огляду Сектора безпеки і оборони України з використанням можливостей Спільної робочої групи Україна – НАТО з питань воєнної реформи високого рівня [8].

С. Поляков зауважив, що термін «Сектор безпеки і оборони України» не є усталеним терміном і не має чітких традицій його вживання. Разом із тим, слід урахувати, що Сектор безпеки і оборони поступово входить у державотворчу практику України та на даний момент є утворенням, яке покликане повною мірою замінити собою термін «Воєнна організація». Заміна вказаних термінів зумовлена прагненням держави дещо демілітаризувати цю сферу державної діяльності [15].

Згідно зі Стратегією Національної безпеки України від 06 травня 2015 р., передбачено створення нової системи забезпечення національної безпеки України. Визначено основні напрямки державної політики, серед яких є створення ефективного Сектору безпеки і оборони [9].

Незважаючи на значну кількість нормативно-правових актів, які приймалися протягом багатьох років і безпосередньо стосуються регулювання діяльності Сектору безпеки і оборони, його визначення було надано вперше у Воєнній доктрині України, яка затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 р., згідно з якою Сектор безпеки і оборони – це охоплена єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, діяльність яких за функціональним призначенням відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України [10].

Доктрина, разом із Конституцією та законами України, Стратегією національної безпеки України, стала правовою основою для Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016 [11], визначає систему поглядів на розвиток безпекових та оборонних спроможностей України у середньостроковій перспективі, сформованих на основі оцінки безпекового середовища та фінансово-економічних можливостей держави, здійснених у рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони України.

Метою Концепції є визначення шляхів формування національних безпекових та оборонних спроможностей, що дадуть змогу відновити територіальну цілісність України у межах міжнародно визнаного державного кордону України, гарантувати мирне майбутнє України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, а також забезпечать створення національної системи реагування на кризові ситуації, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізацію зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, гарантування особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, забезпечення кібербезпеки, оперативне спільне реагування на кризові та надзвичайні ситуації.

В. Троцько зазначив, що одним з елементів проведення оборонного огляду в різних країнах є оцінювання безпекового середовища. Під цим терміном звичайно розуміють сукупність суб'єктів штучного чи природного походження, які становлять або можуть становити небезпеку національним інтересам окремої держави і для нейтралізації яких необхідне залучення (застосування) Збройних Сил та/або інших військових формувань України. До нього входять: окремі держави та їх національні інтереси (економічні, політичні, військові та ін.); природне середовище; окремі особи, організації, політичні партії тощо; інформаційний простір держави; інші суб'єкти [16].

На нашу думку, одним з основних напрямів ефективного розвитку Сектору безпеки і оборони є також правове забезпечення розвитку і адаптація законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо даного Сектору до сучасних вимог. С. Полторак зазначив, що для унормування законодавства у даній сфері необхідно:

- розроблення та прийняття нової редакції Закону України «Про основи національної безпеки України»;
- розроблення та прийняття Закону України про планування в секторі безпеки та оборони та інших нормативно-правових актів;
- розроблення та прийняття Закону України про розвідувальну діяльність, внесення змін до законів України «Про Службу безпеки України», «Про контррозвідувальну діяльність», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про боротьбу з тероризмом», «Про розвідувальні органи України»;
- розроблення стратегій логістичного забезпечення та протидії в комунікативному середовищі;
- розроблення Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, виходячи з цілей, завдань та пріоритетів державної політики у сфері національної безпеки і оборони, воєнно-економічного, соціально-економічного та науково-технічного розвитку держави;
- законодавче визначення механізму узгодження висвітлення інформації з питань національної безпеки і оборони держави в засобах масової інформації;
- розроблення й упровадження нормативно-правових актів щодо відродження стратегічної ролі оборонно-промислового комплексу, забезпечення його реформування, сталого та ефективного розвитку [17].

Сектор воєнної безпеки та оборони містить кілька складових, що виокремлюються за функціональною ознакою: до складу сектора мають включатись органи державної влади, а також сили та засоби (сили воєнної безпеки та оборони: військові формування, правоохоронні органи тощо), діяльність яких безпосередньо спрямовано на забезпечення воєнної безпеки та оборони шляхом застосування засобів збройного насильства, проведення спеціальних заходів або правового примусу [18].

Головну роль у Секторі воєнної безпеки та оборони відіграватимуть Міністерство оборони України зі Збройними Силами України, а допоміжну – Міністерство внутрішніх справ України з Національною гвардією України та інші державні органи з підпорядкованими їм силами та засобами [20].

Згідно Концепції розвитку сектора безпеки і оборони, реформування та розвиток Збройних Сил України планується здійснити в рамках єдиних підходів до формування оборонних спроможностей держави, забезпечуючи їх провідну роль у виконанні завдань оборони [6]. Законом України «Про Збройні Сили України» також визначено, що саме на Збройні Сили України покладається оборона України [3].

Оборона України, згідно зі ст. 1 Закону України «Про оборону України», є системою політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту [4]. Отже, головною роллю Збройних Сил України у складі Сектору безпеки і оборони є забезпечення оборони країни, а саме забезпечення системи заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та захист країни у разі збройної агресії або збройного конфлікту та його стримування, локалізація, ліквідація (нейтралізація), підготовка сил негайного реагування для прикриття державного кордону України, підготовка сил резерву для використання за рішенням командування Збройних Сил України в особливий період та/або під час проведення антитерористичної

операції, а також для надання допомоги під час стихійних лих та техногенних катастроф та ін.

На нашу думку, необхідним є запровадження терміну «Сектор безпеки і оборони» у Конституції України для його більш широкого і повноцінного використання. З цією метою даний термін необхідно запровадити і у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, оскільки саме вона визначає систему поглядів на розвиток безпекових та оборонних спроможностей України у середньостроковій перспективі, сформованих на основі оцінки безпекового середовища та фінансово-економічних можливостей держави, здійснених у рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони України [11], і на сьогодні є єдиним нормативно-правовим актом, який розкриває засади розвитку, складові, основні завдання, роль та місце суспільства в розвитку сектору безпеки і оборони та ін.

Деякі науковці вважають, що необхідно ухвалити окремий закон «Про Сектор безпеки і оборони України». Це створить належне законодавче підґрунтя для реформування цієї важливої сфери державного життя, а також буде відповідати п.п. 12, 17 і 19 ч. 1 ст. 92 і не суперечити ст. 17 Основного Закону України [1].

Цей нормативно-правовий акт повинен:

а) давати визначення Сектора безпеки та оборони України, наводити перелік органів та посадових осіб, що входять до його структури, а також пов'язані з його діяльністю;

б) визначати основи державної політики, спрямовані на гарантування безпеки держави, суспільства та окремого індивіда всіма структурними підрозділами Сектора безпеки та оборони України;

в) встановлювати засади оборони, а також повноваження органів державної влади, основні завдання та функції Збройних Сил та інших військових формувань, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ, організацій, їх посадових осіб, а також обов'язки та права громадян у сфері оборони;

г) передбачати вичерпний перелік обмеження прав і свобод людини та громадянина на підставі Конституції України у зв'язку з функціонуванням структурних підрозділів Сектора безпеки і оборони України;

д) визначати правові засади організації та здійснення демократичного цивільного контролю над структурними елементами Сектору безпеки та оборони України [15].

Даний Закон надасть змогу більш ефективно врегулювати важливі питання та надасть змогу ліквідувати найбільш спірні.

Також, на нашу думку, необхідно внести доповнення до нормативно-правових актів, які регулюють діяльність складових Сектору безпеки і оборони і визначити їх статус у структурі Сектору, а саме: Законів України «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про Національну гвардію України», «Про Національну поліцію», «Про Державну прикордонну службу України», «Про Службу безпеки України», «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» та ін.

На сьогоднішній день залишається відкритим питання щодо конкретних суб'єктів розроблення та прийняття Стратегії національної безпеки, оскільки Законом України «Про основи національної безпеки України» передбачається, що вона розробляється і затверджується Президентом України, а роль РНБО України зводиться лише до подання пропозицій щодо внесення до неї змін [19].

Але чинна редакція Стратегії національної безпеки України [7] була прийнята рішенням РНБО України,

затвердженим Указом Президента України, приймаючим суб'єктом виступала РНБО України. Ані нормативно-правові акти України, ані практика не надають однозначної відповіді на питання щодо суб'єкта розроблення та прийняття Стратегії національної безпеки. Така ж ситуація виникла і при затвердженні Воєнної доктрини України [10].

Необхідно погодитись з думкою науковців, які вважають неправильним надання главі держави права не тільки затверджувати військову доктрину, але і самому розробляти її, усунувши, таким чином, із цього процесу і уряд, і парламент [19]. Вважається, що такий підхід можна пояснити необхідністю єдиного керівництва та оперативного прийняття рішень у питаннях оборони, але водночас розроблення Військової доктрини – це не те ж саме, що, наприклад, оперативне прийняття рішень про введення надзвичайного стану, оскільки Військова доктрина – стратегічний документ всієї держави.

Для подолання даної проблеми, на нашу думку, у Законах України «Про Раду національної безпеки України», «Про основи національної безпеки України» необхідно визначити, що питання розробки та затвердження стратегічних актів у сфері національної безпеки і оборони належать виключно до компетенції РНБО України, які у подальшому затверджуються указом Президента України.

Необхідно зазначити, що на сьогодні Законом України «Про Збройні Сили України» не розкривається визначення видів Збройних Сил. Згідно із Законом, видами Збройних Сил України є наступні: Сухопутні війська, Повітряні Сили, Військово-Морські Сили [3].

Даним Законом і Указом Президента України «Про Сухопутні війська України» [12] не визначено поняття Сухопутних військ. Що стосується Повітряних Сил, то лише у Повітряному Кодексу України є наступне визначення: державна авіація – авіація, що використовує повітряні судна з метою виконання функцій із забезпечення національної безпеки і оборони держави та захисту населення, які покладаються на Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до законів України, органи Національної поліції, спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади з питань цивільного захисту, органи охорони державного кордону України, органи доходів і зборів [2]. Проте на офіційному сайті Міністерства оборони України зазначено, що державна авіація – це роди військ, які входять до складу Сухопутних військ. Звідси можна дійти висновку, що законодавці ототожнюють поняття «Повітряні Сили» і «державна авіація», оскільки на них покладаються функції забезпечення національної безпеки і оборони держави. Що стосується Військово-Морських Сил, ситуація аналогічна. Згідно Положення про корабельну службу у Військово-Морських Силах Збройних Сил України від 25 листопада 2003 р. № 415, Військово-Морські Сили Збройних Сил України – це вид Збройних Сил України, який відповідно до чинного законодавства виконує покладені на нього завдання щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності [13]. Це визначення не повністю розкриває зміст Військово-Морських Сил, оскільки майже ототожнюється з визначенням Збройних Сил України. На нашу думку, до нього необхідно включити призначення Військово-Морських Сил (стримування або відсіч у взаємодії з іншими видами Збройних Сил, іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами збройної агресії проти України з моря та на приморських напрямках) і зазначити організаційну структуру (організаційно Військово-Морські Сили Збройних Сил України включають Командування Військово-Морських Сил Збройних Сил України, військово-морські бази, надводні сили, морську авіацію, морську піхоту і артилерію, частини та підрозділи всебічного забезпечення, а також військові навчальні заклади). Тобто, на сьогоднішній день фактично відсутнє

визначення видів Збройних Сил України у законодавстві України, окрім Військово-Морських Сил Збройних Сил України та державної авіації.

Визначити термін «Сухопутні війська України» ми пропонуємо наступним чином: це найчисленніший вид Збройних Сил України, до якого входять роди військ – механізовані, танкові, ракетні війська, артилерія, війська протиповітряної оборони, армійська авіація, спеціальні війська, військові частини тилу та озброєння, на які, відповідно до чинного законодавства, покладаються завдання щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності.

Це лише деякі думки щодо вдосконалення законодавства, але вдосконалення законодавчих актів, що визна-

чають основи державної політики у сфері національної безпеки і оборони та військового будівництва у подальшому допоможуть забезпечити ефективне проведення якісного реформування Збройних Сил України і Сектора безпеки і оборони.

Отже, у зв'язку з формуванням Сектора безпеки і оборони необхідно уточнити статус Збройних Сил України у його структурі, а також обов'язково передбачити, що вони хоч не є єдиною складовою Сектора, проте займають у його структурі першочергове місце. Удосконалення законодавчої бази у сфері безпеки та оборони допоможе формуванню та реалізації безпекової та оборонної політики в мирний час, у ситуаціях, що загрожують національній безпеці країни, і в особливий період.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Повітряний кодекс України : Закон України від 19 травня 2011 року № 3393-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 48, № 48-49. – Ст. 536.
3. Про Збройні Сили України : Закон України від 06 грудня 1991 року № 1934-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 108.
4. Про оборону України : Закон України від 06 грудня 1991 року № 1932-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106.
5. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05 березня 1998 року № 183/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.
6. Про Концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України : Постанова Верховної Ради України від 11 жовтня 1991 року № 1659-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 51. – Ст. 729.
7. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лютого 2007 року № 105/2007 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 11. – Ст. 389.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року «Про заходи щодо підвищення ефективності планування в секторі безпеки і оборони» : Указ Президента України від 13 травня 2014 року № 468 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rnbo.gov.ua/docu2ments/352.html>.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 06 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 95.
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» : Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 178.
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : Указ Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016 // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 52.
12. Про Сухопутні війська України : Указ Президента України від 23 травня 1996 року № 368/96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/368/96>
13. Про затвердження Положення про корабельну службу у Військово-Морських Силах Збройних Сил України : Наказ Міністерства оборони України від 25 листопада 2003 року № 415 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 51. – Ст. 2726.
14. Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України у нових політичних реаліях [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/394/>
15. Поляков С. Ю. Збройні сили України у структурі Сектора безпеки і оборони / С. Ю. Поляков // Науковий вісник Інституту міжнародних відносин НАУ. – 2012. – № 1.
16. Троцько В. Підхід до оцінювання безпекового середовища при вирішенні питань оборонного огляду / В. Троцько, І. Чернозубкін, Л. Троцько // Політичний менеджмент. – 2010. – № 4. – С. 113–122.
17. Полторак С. Головне завдання – підвищення обороноздатності держави / С. Полторак // НІО. – 2015. – № 2. – С. 3–6.
18. Руснак С. Воєнна безпека України у світлі реформування сектору безпеки і оборони / С. Руснак // НІО. – 2015. – № 2. – С. 9–14.
19. Берназюк І. М. Систематизація стратегічних актів у сфері національної безпеки та оборони України / І. М. Берназюк // Розбудова держави і права : питання теорії та конституційної практики. – 2017. – № 2. – С. 2–6.
20. Тимошенко Р. Оборонне планування : загальна логіка, структура та взаємозв'язок документів / Р. Тимошенко, М. Лобко // НІО. – 2015. – № 2. – С. 15–19.