

ЗБРОЙНІ СИЛИ УКРАЇНИ У СТРУКТУРІ СЕКТОРА БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ

ПОЛЯКОВ Станіслав Юрійович
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри загальновійськових та правових дисциплін
військово-юридичного факультету,
Національний університет «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»

Анотація: у статті визначено місце Збройних Сил України у структурі сектору безпеки та оборони. Обґрунтовано необхідність ухвалення Закону України «Про Сектор безпеки і оборони України та демократичний цивільний контроль над ним». Проаналізовані та співвіднесені поняття «воєнна організація держави» та «сектор безпеки та оборони».

Ключові слова: Збройні Сили України, Сектор безпеки та оборони, Воєнна організація держави.

Вступ. Збройні Сили України є невід'ємною складовою Української держави, важливим атрибутом державності. Водночас, в українській державотворчій практиці з'явилося поняття Сектор безпеки і оборони, яке включає всі органи державної влади, Збройні Сили України, інші військові формування.

Постановка завдання. В умовах розбудови правової держави організація та діяльність Збройних Сил України повинна бути спрямована на виконання її найважливіших функцій, таких як оборона, захист суверенітету та територіальної цілісності. Водночас, на Збройні сили покладається завдання не тільки захищати територію від військових нападів, а й сприяти незмінності демократичних основ держави, що має бути закладено у відповідні правові норми.

Аналіз досліджень. Збройні Сили України є специфічною структурою. Відповідно до статті 1 Закону України «Про Збройні Сили України» під останніми розуміється військово формування, на яке відповідно до Конституції України покладається оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності. Ю. П. Битяк під Збройними Силами України розуміє військову державну структуру, що призначена для збройного захисту суверенітету, незалежності, територіальної цілісності та неподільності України від військового нападу або загрози військового нападу іззовні [1; с. 513].

Під Збройними Силами СРСР автори Радянського Військового енциклопедичного словника розуміли воєнну організацію Радянської держави, призначену для захисту соціалістичних завоювань радянського народу, свободи та незалежності СРСР [3; с. 157– 158].

З огляду на те, що Збройні Сили України не є однорідними та мають у своєму складі структурні підрозділи, що можуть бути віднесені як до органів державної влади, так і до допоміжного апарату (різноманітні підприємства та установи), говорити про те, що Збройні Сили України належать суто до державного апарату не можна. На підтвердження цього слід зазначити, що у Збройних Силах функціонують одночасно, наприклад, Військова служба правопорядку Збройних Сил України як правоохоронний орган, різноманітні підприємства, що виготовляють озброєння, продукцію для Збройних Сил, різноманітні вищі військові навчальні заклади, на які покладається підготовка відповідних фахівців для потреб Збройних Сил України.

Отже, йдеться про те, що Збройні Сили України займають специфічне місце, вбираючи в себе ознаки як частини державного апарату, так і допоміжного апарату. У зв'язку з цим, слід стверджувати, що Збройні Сили України є неодмінним та важливим елементом механізму держави, що поєднує у собі як ознаки апарату держави, так і ознаки допоміжного апарату. У зв'язку з цим, їх слід розцінювати як окрему складну систему, яку необхідно особливо виокремлювати, враховуючи їх специфіку та завдання. Тому, виходячи з вищенаведеного, вважається актуальним та своєчасним розгляд Збройних Сил України у структурі Сектора безпеки та оборони.

Те, що Збройні Сили України є складовою частиною механізму держави, не викликає сумнівів. Б. О. Демидов, О. Ф. Величко та І. В. Волощук, ототожнюючи механізм держави та державний апарат та зводячи ці два терміни до одного – механізму держави, зазначають, що важливим елементом механізму держави є збройні сили. Збройні сили більшості країн світу деполітизовані та департизовані. Їх головна мета – захищати суверенітет та територіальну цілісність держави незалежно від інтересів різноманітних партій та політичних течій. Структура та функції збройних

сил визначаються конституцією держави та спеціальними законодавчими актами (законом про оборону, законом про збройні сили, законом про військову службу та ін.) [3; с. 116].

Викладення основного матеріалу. Відносно нещодавно в українській державотворчій практиці з'явилося нове комплексне утворення, що повинне було охопити всі органи державної влади, Збройні Сили України, інші військові формування – Сектор безпеки і оборони. Відповідно до Резолюції ПАСЕ 1713 від 2007 р. сектор безпеки може складатися з вищих органів управління, збройних сил, поліції у формі або в цивільному, жандармерії, служб розвідки, прикордонних служб, служб внутрішньої безпеки, а також міліції та військових формувань, що працюють на країну або пов'язані з нею.

Слід звернути увагу, 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». На наш погляд, заміна вказаних термінів зумовлена прагненням держави дещо демілітаризувати цю сферу державної діяльності.

Слід зазначити, що слово «сектор» раніше використовувалось лише в одному значенні. Навіть Велика енциклопедія за редакцією С. М. Южакова, що була рекомендована Головним Управлінням Військово-навчальних закладів до фундаментальних бібліотек кадетських корпусів та військових училищ, під словом «сектор» (виріз) розуміла частину площі криволінійної фігури, що обмежена двома прямими лініями, проведеними з однієї точки всередині фігури та іншої кривої лінії між цими прямими [2; с. 218].

У свою чергу, радянський Військовий енциклопедичний словник слово «сектор» пов'язує лише з такими явищами: сектор атак, сектор вірогідних курсів, сектор спостереження [3; с. 665]. Разом із тим, сучасний Військовий енциклопедичний словник (2007 р.) слово «сектор» також використовує лише стосовно сектора атак, сектора спостереження, сектора обстрілу [4; с. 845-846].

У той же час, Тлумачний словник української мови під словом «сектор» розуміє: 1. Частина круга, обмежена дугою і двома радіусами. 2. Частина народного господарства з визначеними економічними і соціальними рисами. 3. Відділ в установі або організації [9; с. 744]. Тобто, в сучасних умовах слово «сектор» починає застосовуватися не лише як явище точних або військових наук, але й стосовно різних частин народного господарства, частин державного механізму тощо.

Крім того, щонайголовніше: Конституція України не містить цього терміна. Проте вважаємо, що це не є заборонаю його запровадження на законодавчому рівні. Справа в тім, що і терміна «Воєнна організація» Основний Закон України також не містить. Але ним послуговувалася ціла низка положень законів України.

Таким чином, незважаючи на те, що в жодному приписі Конституції України не зустрічається термін «Воєнна організація держави», останній увійшов у державотворчу практику України і використовується у вищевказаних законах, а також інших нормативно-правових актах. У зв'язку з тим, щоб повноцінно використовувати відносно новий термін «Сектор безпеки і оборони України», необхідно його обов'язково запровадити на законодавчому рівні. З цією метою можна або внести відповідні зміни у названі вище закони, або, що краще, ухвалити окремий кодифікований Закон України «Про Сектор безпеки і оборони України та демократичний цивільний контроль над ним». Це створить належне законодавче підґрунтя для реформування цієї важливої сфери державного життя, а також буде відповідати частині 1 пунктам 12, 17 і 19 статті 92 і не суперечити статті 17 Основного Закону України.

Цей Закон повинен, на наш погляд: 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 від зовнішніх та внутрішніх загроз 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.

Крім цього, у його прикінцевих положеннях повинні бути передбачені нормативні приписи, які вказують на необхідність приведення законодавства України у відповідність з цим новим Законом. Що стосується Закону України «Про Збройні Сили України», то вважаємо, що він не повинен бути поглиненим Законом України «Про Сектор безпеки і оборони України та демократичний цивільний контроль над ним» та залишитися окремим законом. Це пов'язане з тим, що Збройні Сили України займають у житті держави та суспільства важливе значення, що знайшло відображення, у тому числі й в Конституції України (стаття 17 та деякі інші). Проте необхідно статтю 1 Закону про Збройні Сили доповнити новою частиною, в якій визначити статус Збройних Сил України у структурі Сектора безпеки і оборони України. Вважаємо, що такі зміни повинні бути внесені й до інших законів України. Наприклад, до законів України «Про Державну прикордонну службу», «Про Службу безпеки України» та деяких інших. Більш того, на підставі створеного законодавчого підґрунтя для організації та функціонування Сектора безпеки і оборони та його різноманітних підрозділів необхідно буде розробити та ухвалити оновлену Воєнну доктрину України.

Вважаємо за необхідне ще раз підкреслити, що Сектор безпеки і оборони ми розглядаємо як структурне утворення, що буде охоплювати собою всі ланки, діяльність яких повинна бути спрямована на забезпечення безпеки та оборони. До Сектора невід'ємним та важливим компонентом повинні входити Збройні Сили України, статус яких повинен бути лише уточнений у межах Сектора безпеки і оборони України. Про докорінні видозміни Збройних Сил України йтися не повинно.

У зв'язку з цим, ми не можемо погодитися з позицією Ф. Саганюка та В. Гуменюка, які зазначають, що очевидно, що покладені зараз на Збройні Сили України Конституцією України (стаття 17) завдання не зовсім оптимальні і посилені, тим більше, що Президентом України запропоновано законопроект про подальше суттєве їх скорочення (на 8 тис.). Думається, що за цих та інших об'єктивних обставин захист національних інтересів держави від загроз воєнного характеру, відсіч збройній агресії, протидія у разі загрози збройного нападу на Україну та ліквідація збройного конфлікту законом варто покласти на Структури безпеки і оборони. Представлений варіант вимагає певного часу для законодавчого визначення. Однак він характеризується незначними затратами і водночас суттєвою дієвістю розв'язання нагальної сучасної безпекової проблеми [5].

З огляду на це, вважаємо, що, по-перше, змінювати повноваження, а тим більше фактично ліквідувати Збройні Сили України і замінювати їх Структурами безпеки і оборони жодного сенсу немає. Необхідно в рамках того статусу Збройних Сил України, який є на сьогодні, проводити планомірне їх реформування, тим самим підвищуючи їх боєздатність. По-друге, з твердженням, що запропонований авторами варіант характеризується незначними затратами, погодитися категорично не можна. Завдання, що покладені на Збройні Сили України, чітко зафіксовані у частині 2 статті 17 Основного Закону України, які розміщені у першому розділі та належать до засад конституційного ладу України. Відповідно до частини 1 статті 156 Конституції України, «Законопроект про внесення змін до розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України» подається до Верховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України і, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України».

Отже, для того, щоб замінити Збройні Сили України на Сили безпеки і оборони, необхідно пройти всю складну процедуру внесення змін до Конституції України і провести всеукраїнський референдум, оскільки Основний Закон України є за порядком внесення до нього змін жорстким.

В. Горбулін та О. Литвиненко зазначають, що в наш час державна складова Сектора безпеки України включає ланку стратегічного управління (Верховна Рада України, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України) і виконавчу (служба внутрішньої безпеки – Служба безпеки України; розвідувальні органи – Службу зовнішньої розвідки України, Головне управління розвідки Міністерства оборони України, Управління розвідки Адміністрації Державної прикордонної служби України; поліцію – міліцейські підрозділи Міністерства внутрішніх справ України; жандармерію – внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України та Управління державної охорони України, прикордонний контроль –

Державну прикордонну службу України; сили оборони України – Збройні Сили України, Державну спеціальну службу транспорту Міністерства, інфраструктури України, воєнізовані підрозділи Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України. Також, певним чином, до Сектора безпеки належить Державний департамент з питань виконання покарань [6].

Сучасний розвиток Української держави, що характеризується значними змінами, у тому числі й у її зовнішньому середовищі, наполегливо вимагає постійного коригування «безпекових параметрів» й передусім на нормативно-правовому рівні. Це стосується послідовного оновлення як Воєнної доктрини України та і її Стратегії національної безпеки. Зокрема, Указом Президента України № 389/2012 від 8 червня 2012 р. було затверджено проект нової редакції Стратегії національної безпеки України [7], що має назву, яка точно відображає сучасні реалії життя «Україна у світі, що змінюється». Цей документ дає характеристику та сучасну оцінку рівню і впливові загроз життєво важливим інтересам України, визначає стратегічні пріоритети політики національної безпеки та вказує на напрями удосконалення механізмів їх реалізації.

Що стосується Сектора безпеки та оборони України, то цей термін у Стратегії згадується. Так, зокрема, у п. 2.4. вказується, що Сектор безпеки та оборони – це система органів, які відповідають за забезпечення безпеки та оборони держави. Це визначення, на жаль, абсолютно не розкриває сутності цього державного утворення, а також має низку методологічних помилок. По-перше, вказівка на те, що сектор – це система органів, є не коректною, адже до структури Сектора безпеки та оборони в обов'язковому порядку входять Збройні Сили України та інші військові формування, які не є органами державної влади. По-друге, ці органи за визначенням відповідають за безпеку лише держави. Тимчасом найголовнішим завданням Сектора має бути забезпечення безпеки людини, суспільства та держави. Крім того, визначення не розкриває й інших конститутивних ознак Сектора безпеки та оборони України, хоча його наявність у нормативному документі свідчить про поступове входження цього терміна у державотворчу практику України.

Як видно з наведеного переліку, питання реформування Збройних Сил України знаходяться не на останньому місці. Це зайвий раз підкреслює важливість їх належного функціонування з метою забезпечення існування України як суверенної та незалежної держави.

Висновки. Підбиваючи підсумок слід зазначити, що Збройні Сили України, на наш погляд, повинні залишатися в цілому у такому ж форматі, в якому вони існують на сьогодні. У той же час, у зв'язку з формуванням Сектора безпеки і оборони необхідно лише уточнити їх статус у його структурі, а також обов'язково передбачити, що вони хоч не є єдиною складовою Сектора, проте займають у його структурі першочергове місце.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Административное право Украины. – 2-е изд., перераб. и доп. [Учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. Н. Гаращук и др.] под ред. проф. Ю. П. Битяка. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
2. Большая Энциклопедия / под ред. С. Н. Южакова. – С.-Пб. : Книгоиздательское Т-во «Просвещение», 1904. – 798 с.
3. Военный энциклопедический словарь / пред. Гл. ред. комиссии Н. В. Огарков. – М. : Воениздат, 1984. – 863 с.
4. Военный энциклопедический словарь. – М. : Эксмо, 2007. – 1024 с.
5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vu.mil.gov.ua/index.php?part=article&id=1189>
6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://agentura.com.ua/ukr/sector_secur.html
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України : Указ Президента України від 8 червня 2012 року № 389/2012
8. Системно-концептуальні основи діяльності у військово-технічній сфері. Книга 1. Концептуальні основи та елементи національної безпеки: під ред. Б. О. Демидова. – К., 2004. – 736 с.
9. Глуначний словник української мови : / За ред. д-ра філологічних наук, проф. В. С. Калашникова. – 2-ге вид., випр. і доп. – Х. : Прапор, 2006. – 992 с.

Поляков С. Ю. Вооруженные Силы Украины в структуре Сектора безопасности и обороны /Национальный университет «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого»

В статье определено место Вооруженных Сил Украины в структуре Сектора безопасности и обороны. Обоснована необходимость принятия Закона Украины «О Секторе безопасности и обороны Украины и демократический гражданский контроль над ним». Проанализированы понятия «Военная организация государства» и «Сектор безопасности и обороны».

Ключевые слова: *Вооруженные Силы Украины, Сектор безопасности и обороны, Военная организация государства.*

Polyakov S.U. The armed forces of Ukraine in the structure of the defense and security sector. / National University of «Law Academy of Ukraine named after Yaroslav the Wise»

Abstract: *The article is examination of the Armed Forces of Ukraine in the structure of the sector of security and defense. In the article the place of the Armed Forces of Ukraine in the structure of the defence and security sector. The necessity of the adoption of the Law of Ukraine «On the security Sector and defence of Ukraine and the democratic civilian control over him». It is proved that the Law should: (a) give the definition of the security Sector and defense of Ukraine, lead the list of bodies and officials of the structure, as well as the associated with its activities; (b) determine the principles of the state policy aimed at ensuring the security of the state, of society and of a separate individual from external and internal threats of all structural divisions of the security Sector and defense of Ukraine; (c) establish the foundations of the defense, as well as the powers of the organs of state power, the main objectives and functions of the Armed Forces and other military formations, bodies of power of the Autonomous Republic of Crimea, bodies of local self-government, the responsibilities of enterprises, institutions, organizations, their officials, as well as the duties and rights of citizens in defence; (d) provide an exhaustive list of restrictions of the rights and freedoms of a person and a citizen on the basis of the Constitution of Ukraine in connection with the operation of the structural units of the security Sector and defense of Ukraine; (e) determine the legal basis for the organization and implementation of democratic civil control over the structural elements of the security Sector and defense of Ukraine. Analyzed and correlated the concept of «Military organization of the state» and «the Sector of security and defence». It is proved that it is necessary at a legislative level, to define the status of the Armed Forces of Ukraine in the structure of the security Sector and defense of Ukraine. It was also suggested to regulate this concept in the Laws of Ukraine «On the State border service», «On security Service of Ukraine» and some other. Argued that, on the basis of the created legal basis for the organization and functioning of the defence and security Sector and its various departments should develop and adopt a new Military doctrine of Ukraine. Emphasis is placed on the fact that the Armed Forces of Ukraine occupy a specific place, absorbing the attributes as part of the government apparatus, and auxiliary staff. They are a necessary and important element of the mechanism of the state, that soaks up the signs of the apparatus of the state, as the signs of the slave machine. In connection with this they should be regarded as a complex system, which should be specially allocated, taking into account their specificity and tasks.*

Keywords: *armed forces of Ukraine, the security and Defence Sector, the military organization of the State.*