

О. Погірко,

радник начальника Генерального штабу —
головнокомандувача Збройних Сил України

РОЗВИТОК КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ПРО ОБОРОНУ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Сучасний простір безпеки навколо України формується під впливом значних змін на регіональному і світовому рівнях. Відповідно наростання політичних, воєнних конфліктів, поширення масштабів терористичних актів та прояви екстремізму обумовлюють необхідність підвищення власних оборонних можливостей держави.

Конституція України є фундаментом законодавства і вирішує найбільш важливі, принципові питання, пов'язані з обороною та національною безпекою України. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України [1].

Так, відомий російський фахівець В. О. Золотарьов виділяє сукупність правових основ забезпечення безпеки та оборони — Конституцію РФ, закони і інші нормативні правові акти органів державної влади [2].

Сьогодні Україна перебуває на етапі відродження державності і важливим завданням є забезпечення національної безпеки і оборони. Беручи до уваги, що зовнішній аспект суверенітету передбачає право і необхідність його захисту, охорони державних кордонів та територіальної цілісності держави.

Реалії сьогодення, сучасні тенденції розвитку воєнно-політичної обстановки у світі та обраний зовнішньополітичний курс держави на повноцінну інтеграцію до європейських і євроатлантичних структур, вимагають перегляду та уточнення законодавчих актів у сфері оборони.

На думку В. Г. Радецького, В. М. Телими та Ю. Г. Даника, провідні країни забезпечують обороноздатність відповідно до існуючих і прогнозованих небезпек та загроз [3].

Важливо зазначити, що рівень обороноздатності держави повинен відповідати європейським стандартам.

Проблематика дослідження законодавства з військових питань та системи забезпечення національної безпеки і оборони держави не втрачає актуальності. У цей же час серед фахівців відсутня єдність поглядів на подальший розвиток правових основ розвитку оборонної сфери України.

Окремі питання законодавчого забезпечення оборони держави досліджувались в працях: Б. П. Андресюка, О. Ф. Белова, В. Ю. Богдановича, Ю. І. Бута, В. Б. Вагапова, О. М. Гончаренка, О. І. Гриненка, М. М. Денежкіна, В. С. Картавцева, С. В. Ківалова, Б. А. Кормича, В. А. Костецького, Е. М. Лисицина, В. Г. Лішавського, С. М. Нечхаєва, Ю. М. Оборотова, М. П. Орзіха, Б. А. Пережняка, С. М. Прилипка, В. Г. Радецького, В. Б. Толубка, Ю. М. Тодики та інших.

Серед російських вчених аспекти проблеми відображені в працях О. І. Владімірова, В. О. Золотарьова, І. І. Котлярова, М. І. Кузнецова, О. В. Кудашкіна, В. О. Озерова, В. Д. Рябчука та інших.

Метою статті є дослідження існуючої нормативно-правової бази та розгляд можливих шляхів розвитку конституційних засад про оборону держави.

Проблеми забезпечення обороноздатності висувають перед військово-політичним керівництвом держави — стратегічними органами управління оборонною сферою ряд нових завдань. Основними з яких слід вважати реформування законодавчої бази у військовій галузі, відповідно до вимог сучасності; побудову стійкої системи державного та

військового управління та їх органічно-го взаємопоеднання.

Слушною є думка російського фахівця В. Д. Рябчука, який вважає, що головним пріоритетом є створення такої системи оборони, щоб ніщо не могло б порушити цієї системи [4].

На особливу увагу заслуговують також напрями подальшого правового врегулювання: планування розвитку збройних сил; забезпечення функціонування військових формувань; вирішення завдань інформаційно-аналітичного забезпечення; організація взаємодії з органами державного управління та координація зусиль силових структур з підготовки оборони держави та інші.

Зауважимо, розробка і практичне здійснення державної політики у сфері оборони реалізуються лише на підставі сучасної нормативно-правової, законодавчої бази, яка повинна передбачати, окрім виявлення та нейтралізації внутрішніх і зовнішніх загроз територіальній цілісності й соціально-політичній стабільності в регіонах, власне реалізацію стратегії територіальної розбудови, тим самим забезпечуючи територіальну єдність України.

Правовою основою оборони держави є Конституція України, закони України: «Про основи національної безпеки України», «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про організацію оборонного планування», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану», укази Президента України: «Про Стратегію національної безпеки України», «Про Воєнну доктрину України», «Про положення про територіальну оборону України» та інші нормативні акти, щодо регламентації відносин в оборонній сфері.

Конституція України визначає основні підходи, політико-правові підвалини будівництва Збройних Сил — складової Воєнної організації держави. Розвиток та трансформація Збройних Сил України поступово стають складовою частиною державного будівництва — найважливішою умовою забезпечення політичної незалежності та територіальної цілісності нашої держави.

У цьому відношенні національне військо є основою оборони держави, яке забезпечує захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності від агресії [5].

Саме тому прийняті на підставі Конституції України закони, інші правові акти визначають організацію оборони України — в першу чергу, принципи, види, керівництво та порядок проходження військової служби в Збройних Сил України та заходи в інших військових формуваннях.

Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України», національна безпека — це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, для якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам [6].

Слід підкреслити думку О. М. Гончаренка, Є. М. Лисицина та В. Б. Вагапова, що загрози національним інтересам виводяться з аналізу стану і тенденцій змін національних інтересів [7].

Унаслідок безпека має відповідну функцію — гарантування стану захищеності від реально існуючих і потенційних внутрішніх та зовнішніх загроз, тому основна складова системи національної безпеки є оборона держави.

У цьому аспекті оборона — це складна, багаторівнева система.

Разом з тим у Законі України «Про оборону України» визначено, що оборона України — це система 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 [8].

Однак базовий закон повинен певною мірою врегулювати питання оборони, складової національної безпеки та визначити взаємозв'язки військового формування з суспільством. Крім того, на нашу думку, законом встановлені лише основи організації оборони та

повноваження державних органів по її забезпеченню, а також лише визначені узагальнені обов'язки посадових осіб, підприємств, установ, організацій щодо зміцнення обороноздатності країни.

У сучасних умовах, підкреслює М. М. Матюх, оборонна достатність залишається одним із найвагоміших факторів запобігання воєнному конфлікту [9].

Власне, у Стратегії національної безпеки та Воєнній доктрині України зазначено, що формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки здійснюється органами державної влади і органами військового управління [10; 11].

Водночас слід зазначити, що Воєнна доктрина повинна врегульовувати та визначати пріоритети, мету, цілі та етапи проведення воєнної реформи.

Поряд з цим вирішення завдань в сфері оборони передбачається здійснювати через налагодження системи оборонного планування, вихідним документом якої є Державна програма розвитку Збройних Сил України на 2006–2011 роки [12].

Звісно, комплекс напрямків діяльності та заходів щодо забезпечення оборони України має чіткий розподіл по повноваженнях державних органів і осіб.

Так, формування і проведення воєнної політики держави, законотворче регулювання питань сфери оборони та військового будівництва здійснюється виключно Верховною Радою України.

Президент України є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил і Головою РНБО України, який повинен вживати необхідних заходів щодо забезпечення обороноздатності країни та постійної бойової готовності національної армії [1].

Відповідно Рада національної безпеки і оборони України координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері оборони в межах повноважень, визначених Конституцією України та Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [1; 13].

Кабінет Міністрів України керує діяльністю підпорядкованих йому органів та організацій по забезпеченню оборони: мобілізаційною підготовкою і мобілізаційним розгортанням народного господарства та переведенням його на режим роботи в умовах воєнного стану [14].

У цьому відношенні керівництво Міністерства оборони України є органом державного управління Збройними Силами і несе повну відповідальність за їх розвиток та підготовку до виконання завдань оборони.

Як зазначають О. І. Гриненко, М. М. Денежкін, до повноважень центрального виконавчого органу належать питання воєнно-політичної та адміністративної ланок управління, а до повноважень Генерального штабу — питання оперативної ланки [15].

Наведений аналіз настановує на думку про некоректність правового визначення функцій особисто міністра оборони.

Важливо, що органи військового управління повинні забезпечувати неухильне додержання вимог Конституції України. Звідси, звісно, Збройні Сили України не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів державної влади чи перешкоджання їх діяльності [16].

Отже завдання щодо забезпечення соціально-політичної стабільності в регіонах повинні посісти важливе місце в діяльності органів виконавчої влади в тісній взаємодії з органами військового командування, що повною мірою повинно сприяти виконанню завдань оборони держави.

Важливо, що створення необхідних умов для запобігання воєнному нападу та збройної відсічі можливої агресії проти України у будь-який час і за будь-яких обставин є головними заходами оборони держави. Тобто оборона держави базується на готовності Воєнної організації держави та її складової — Збройних Сил, економіки, території та населення до оборони і будується відповідно до того, що Україна: не має

територіальних претензій до жодної держави і не бачить у жодному народів образ ворога; першою не розпочне бойових дій проти будь-якої країни, якщо не стане сама об'єктом агресії; не визнає війну як засіб розв'язання міжнародних проблем.

Відповідний аналіз чинного законодавства дає підстави стверджувати, що організація оборони України включає такі основні заходи: формування воєнної політики держави та її похідної Воєнної доктрини; розвиток воєнної науки; здійснення відповідних заходів на міжнародній арені для запобігання агресії; підготовку, розвиток, формування структури й забезпечення необхідної чисельності збройних сил, а також підтримання їх боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності до оборони. [10]

Без сумніву, лише військово-політичне керівництво Воєнної організації держави повинно координувати різноманітні та різнорідні дії, направлені на захист суверенітету та оборони держави.

Пошук рішення проблеми уявляється також в площині подальшого правового урегулювання заходів територіальної оборони.

Думається, головна особливість планування та виконання заходів територіальної оборони є налагодження взаємодії між різноманітними військовими і цивільними формуваннями, організаціями, установами та галузями національної економіки. А це означає необхідність правового урегулювання та чітку координацію дій у цьому напрямку, місця, часу та способу діяльності сил та засобів, які залучаються до виконання завдань.

Передусім досвід локальних воєнних конфліктів у різних країнах світу свідчить, що питання організації взаємодії між державними органами влади та військовими формуваннями вийшли на перший план, що певною мірою притаманне виконанню заходів територіальної оборони, тому механічне перенесення загальноприйнятої схеми взаємодії на процес територіальної оборони не прийнятне через її специфіку. Оскільки фак-

тично заходи територіальної оборони не виконуються окремо від військових формувань, а, навпаки, тісно пов'язані з їхніми діями, починаючи від організації взаємодії і закінчуючи заходами всебічного забезпечення на всіх рівнях.

Разом з тим, виходячи з наведеного, можливо визначити, що система територіальної оборони — це комплекс загальнодержавних, військових та спеціальних заходів, які забезпечують переведення держави з мирного на воєнний час, функціонування державних органів влади в умовах особливого періоду щодо сприяння успішному виконанню завдань при проведенні широкомасштабних заходів військовими формуваннями Воєнної організації держави.

Так І. Петрів відзначає, що останнім часом ми бачимо тенденцію до розширення складу, особливо управлінської складової Воєнної організації держави [17].

На думку автора, тут, перш за все, треба розуміти, що одна із важливих передумов виконання заходів територіальної оборони стосується необхідності вивчення та врахування передового досвіду суміжних держав та інших країн світу, які в сучасних умовах приділяють серйозну увагу розвитку системи територіальної оборони.

Зокрема, в Польщі, крім вищевказаних завдань територіальної оборони, додатково передбачається: ведення нерегулярних воєнних дій у випадку тимчасового захоплення території; підготовка міст до кругової оборони за рахунок використання місцевого населення та підготовка військовонавчених ресурсів (резервів) та інші.

Слід погодитись, що при наявності відповідного досвіду систему територіальної оборони необхідно розглядати як тотальну підготовку держави, однак ці питання перебувають поза увагою керівників державних органів влади.

Таким чином, основними напрямками удосконалення конституційних засад з питань оборони слід вважати: уточнення Воєнної доктрини, концепцій, стратегій і програм, визначаючих цільові настанови та керівні принципи

розвитку Военної організації держави та її складової Збройних Сил України; правове урегулювання участі держави у відповідних міжнародних договорах та угодах; уточнення змісту існуючих та кваліфікована розробка законодавчих актів у сфері оборони; відпрацювання принципово нових нормативно-правових актів з мобілізаційних питань; удосконалення нормативно-правових основ системи керівництва військовими формуваннями; нормативне визначення організації та всебічного забезпечення матеріально-технічними ресурсами армії, а також уточнення та відпрацювання законодавчих актів щодо соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей.

Сьогодні слід застосовувати комплексний, системний підхід щодо упорядкування та розвитку існуючої нормативно-правової бази, управлінського і ресурсного забезпечення та єдиного інформаційного поля військових формувань на стадії прийняття рішень у загальній системі оборони України.

Ключові слова: Военна організація держави, конституційні засади розвитку оборони держави, організаційно-правові заходи оборони України.

У статті досліджується чинне законодавство у сфері оборони — складової національної безпеки. Для вирішення проблеми розглядаються можливі шляхи удосконалення та розвитку конституційних засад про оборону держави.

В статье исследуется действующее законодательство в сфере обороны — составной национальной безопасности. Для решения проблемы рассматриваются возможные пути совершенствования и развития конституционных основ об обороне государства.

In the article research existing legislation in a sphere of defense — like part of the National Security. For a solving the problem research ways of improvement and development constitutional base about the State defense.

Література

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 142 ; Про внесення змін до Конституції України : Закон України від 8 груд. 2004 р. № 2222-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 2. — Ст. 44.
2. Золотарев В. А. Военная безопасность Отечества (историко-правовое исследование) / В. А. Золотарев. — М., 1998. — С. 70–71.
3. Радецький В. Г. Питання трансформації оборонних структур України та удосконалення системи військової освіти / В. Г. Радецький, В. М. Телелим, Ю. Г. Даник // Наука і оборона. — 2009. — № 1. — С. 15–19.
4. Рябчук В. Д. Иерархия приоритетов в теории и практике военного строительства // Военная мысль. — М., 2006. — № 7. — С. 47–51.
5. Административное право Украины : учебник / под общ. ред. С. В. Кивалова. — Х. : Одиссей, 2004. — С. 793–794.
6. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39 — Ст. 351.
7. Гончаренко О. М. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України / О. М. Гончаренко, Е. М. Лисицин, В. Б. Вагапов // Наука і оборона. — 2002. — № 1. — С. 18–24.
8. Про оборону України : Закон України від 5 жовт. 2000 р. № 2020-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 49. — Ст. 420.
9. Матюх М. М. Оборонна структура України // Військо України. — 1998. — № 7–8. — С. 4–6.
10. Про Стратегію національної безпеки України : указ Президента України від 12 груд. 2007 р. № 105/2007 // Стратегічна панорама. — 2007. — № 1. — С. 3–13.
11. Военна доктрина України : указ Президента України від 15 черв. 2004 р. № 648/2004 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 30. — Ст. 205.
12. Державна програма розвитку Збройних Сил України на 2006–2011 роки (Основні положення) : указ Президента України від 27 груд. 2005 р. № 1862-25т/2005. — К. : МО України, 2005. — С. 2–3.

