

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СЕКТОРА БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ПРАВОПОРЯДКУ У ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ

Проаналізовано формування сектора безпеки та оборони України в контексті забезпечення у Збройних Силах України належного рівня законності та правопорядку. Визначено основні засади їх організації та функціонування в структурі цього сектора.

Ключові слова: Збройні Сили України, законність і правопорядок, органи державної влади, військові формування, сектор безпеки і оборони.

В умовах сьогодення Українська держава переживає складні трансформаційні процеси, прискорений рух яких покликаний до життя необхідністю формування ефективного державного механізму, який був би здатний ефективно виконувати свої функції, у тому числі й забезпечувати безпеку суспільства. У цьому контексті дуже важливе значення набувають процеси чіткої структуризації та належного системного оформлення всіх складових державного механізму, що забезпечують оборону та безпеку в єдину узгоджену систему.

Керуючись Резолюцією ПАСЕ 1713 (2007 р.), де вказано, що 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, політична еліта нашої держави вжила заходів щодо запровадження такого комплексного утворення, яке б мало змогу охопити всі органи державної влади, Збройні Сили України, інші військові формування й отримало назву «сектор безпеки і оборони».

Безперечно, термін «сектор безпеки і оборони України» ще не набув широкого вжитку і не є усталеним, оскільки в державотворчу практику був запроваджений нещодавно. У той же час він повинен у подальшому набувати все більш чітко виражених рис, й охопивши відповідні елементи, об'єднати їх у чітку структуру та замінити термін «воєнна організація».

Разом із тим слід зазначити, що формування такого утворення на українських теренах не повинно призвести до створення «держави в державі» із закритим режимом функціонування та з відсутністю доступу інститутів громадянського суспільства до контролю над його складовими.

Навпаки, на наш погляд, його утворення має сприяти:

1) певній, але поміркованій та розумній демілітаризації вказаної сфери державної діяльності;

2) чіткому розподілу повноважень між складовими елементами, що виключило б дублювання таких повноважень, але забезпечило б ефективну взаємодію різних складових. Цей аспект є дуже важливим, оскільки, як показала практика різних країн, особливо в період дії надзвичайного або воєнного стану, неузгодженість дій різних органів, військових формувань і збройних сил призводила до неефективного виконання завдань і навіть до людських жертв та інших втрат;

3) чіткому проведенню в життя державної безпекової політики;

4) підвищенню рівня законності та правопорядку в усіх підрозділах сектора безпеки та оборони, й не в останню чергу в підрозділах Збройних Сил України, як важливої складової такої системи. Питання в тому, що реалізація даного прагнення можлива завдяки не лише більш тісній співпраці різних складових сектора, але й підвищеній транспарентності процесу організації та функціонування Збройних Сил, військових формувань та інших органів, що обов'язково має передбачати сам факт повноцінного утворення сектора безпеки та оборони.

Не можна не констатувати, що повноцінне утворення сектора буде здійснюватися поступово, складно, оскільки відповідної практики Україна не

має. 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 для комплектування 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 Глумачний 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 господарського комплексу країни, частин державного механізму тощо.

Крім того, щонайголовніше, що Конституція України не містить цього терміна. Проте вважаємо, що це не є заборонаю його запровадження на законодавчому рівні. Справа в тому, що і терміна «Воєнна організація» Основний Закон України також не містить, але ним послуговувалась 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 в інших нормативно-правових актах. Для того, щоб повноцінно використовувати відносно новий термін «Сектор безпеки і оборони України», обов'язково необхідно його запровадити на законодавчому рівні. З

цією метою можна або внести відповідні зміни в уже існуючі 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 ч. 1 пп. 12, 17 і 19 ст. 92 і не суперечити ст. 17 Основного Закону України.

Цей Закон повинен, на наш погляд: а) давати визначення Сектору безпеки та оборони України, наводити перелік органів і 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 і 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 й 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 Сектора безпеки та оборони України.

Крім цього, в 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» і залишитися окремим законом. Це пов'язано з тим, що Збройні Сили України мають у житті держави та суспільства важливе значення, що знайшло своє відображення, в тому числі, й в Конституції

України (ст. 17 та деякі ін.). Проте необхідно ст. 1 Закону «Про Збройні Сили України» доповнити новою частиною, в якій визначити статус Збройних Сил у структурі Сектора безпеки і оборони України. Вважаємо, що такі зміни повинні бути внесені й до інших законів України, наприклад, таких як «Про Державну прикордонну службу», «Про Службу безпеки України» та деяких інших. Більш того, на підставі створеного законодавчого підґрунтя для організації та функціонування Сектора безпеки та оборони та його різноманітних підрозділів необхідно буде розробити й ухвалити оновлену Воєнну доктрину України.

Вважаємо за необхідне ще раз підкреслити, що Сектор безпеки і оборони ми розглядаємо як структурне утворення, що буде охоплювати всі ланки, діяльність яких повинна спрямовуватись на забезпечення безпеки та оборони. До Сектора невід'ємним та важливим компонентом повинні входити Збройні Сили України, статус яких має 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 покладені зараз на Збройні Сили України Конституцією України (ст. 17) завдання не зовсім оптимальні й посилені, тим більше, що Президентом України запропоновано законопроект про подальше суттєве їх скорочення (на 8 тис. осіб). Уявляється, 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 Сили безпеки та оборони. Представлений варіант вимагає певного часу для законодавчого визначення. Однак він характеризується незначними затратами й 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 й замінювати їх Силами безпеки та оборони жодного сенсу немає. Необхідно в рамках того статусу

Збройних Сил України, який є на сьогоднішній день, 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, покладені на Збройні Сили України, чітко зафіксовані в ч. 2 ст. 17 Основного Закону України, які розміщені в першому розділі та належать до засад конституційного ладу України. Відповідно до ч. 1 ст. 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 та 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 транспорту та зв'язку

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, в тому числі й в її зовнішньому середовищі, наполегливо вимагає постійного коригування «безпекових параметрів», передусім на нормативно-правовому рівні. Це стосується послідовного оновлення як Воєнної доктрини України, так і її Стратегії національної безпеки. Зокрема, Указом Президента України від 08.06.2012 р. № 389/2012 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 на дає характеристику та сучасну оцінку рівню і впливові загроз життєво важливим інтересам України, визначає стратегічні пріоритети політики національної безпеки та вказує на напрями вдосконалення механізмів їх реалізації.

Що стосується Сектора безпеки та оборони України, то він 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 даного 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, тоді як найголовнішим завданням Сектора має бути забезпечення безпеки людини, суспільства та держави. Крім того, визначення не розкриває й інших конститутивних ознак Сектора, хоча його наявність у нормативному документі свідчить про поступове входження цього терміна в державотворчу практику України.

Таким чином, питання реформування Збройних Сил України знаходяться не на останньому місці, в тому числі й щодо забезпечення законності та правопорядку в їх різноманітних структурних підрозділах. Це пов'язано з тим, що утворення сектора безпеки та оборони повинно здійснюватися не заради запровадження в державотворчу практику сучасного європейського терміна, а задля наповнення такого утворення новим змістом та якістю.

У контексті суворих вимог щодо забезпечення законності та правопорядку у Збройних Силах України слід наголосити, що це можливо, якщо сектор буде побудований на двох ключових принципах: 1) тісної взаємодії та співпраці різних складових сектора, що включає перейняття позитивного досвіду та відкидання застарілих і непотрібних в умовах сьогодення схем функціонування та діяльності; 2) підвищеної транспарентності процесу організації та функціонування Збройних Сил, військових формувань та інших органів, що надасть змогу суспільству та державі контролювати всі важливі процеси, що відбуваються як у межах сектора, так і навколо нього.

Список літератури:

1. Административное право Украины : [учеб. для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцкий, В. Н. Гаращук и др.] ; под ред. проф. Ю. П. Битяка. – 2-е вид., перероб. і доп. – Х. : Право, 2003. – 576 с.
2. Большая Энциклопедия / под ред. С. Н. Южакова. – СПб. : Книгоизд. т-во «Просвещение», 7 рота, 20; городская контора: Невский, 50, 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. Електрон. ресурс. – Режим доступу : <http://www.vu.mil.gov.ua/index.php?part=article&id=1189>.
6. Електрон. ресурс. – Режим доступу : http://agentura.com.ua/ukr/sector_secur.html.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України» : Указ Президента України від 08.06.2012 р. № 389/2012 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>
8. Системно-концептуальні основи діяльності у військово-технічній сфері. – Кн. 1. Концептуальні основи та елементи національної безпеки/ за ред. Б. О. Демидова. – К., 2004. – 736 с.
9. Тлумачний словник української мови: понад 12500 статей (близько 40000 слів) / за ред. д-ра філол. наук, проф. В. С. Калашникова. – 2-ге вид., випр. і доп. – Х. : Прапор, 2006. – 992 с.

Поляков С. Ю. Особенности формирования сектора безопасности и обороны в контексте обеспечения законности и правопорядка в Вооруженных Силах Украины.

Осуществлен анализ формирования сектора безопасности и обороны Украины в контексте обеспечения в Вооруженных Силах Украины надлежащего уровня законности и правопорядка. Определены основные принципы организации и функционирования в структуре этого сектора.

Ключевые слова: Вооруженные Силы Украины, законность и правопорядок, органы государственной власти, воинские формирования, сектор безопасности и обороны.

Polyakov S. Yu. Features of formation of the security and defense in the context of law and order in the armed forces.

The article is devoted to the analysis of the security sector and defense of Ukraine in the context of security in the Armed Forces of Ukraine the proper level of legality and the rule of law. Offers the basic principles of organization and functioning of the Armed Forces of Ukraine in the structure of the defence and security sector.

Key words: the Armed Forces of Ukraine, legality and law and order in the Armed Forces of Ukraine, bodies of state power, military forces, the security sector and defense.