

Юрій І. А., к.ю.н., доцент, доцент кафедри  
теорії та історії держави і права ОдДУВС

## Правові аспекти врегулювання проблем підвищення обороноздатності та посилення воєнної безпеки Радою національної безпеки і оборони України

В статті аналізуються правові основи організації обороноздатності і підвищення воєнної безпеки України на рівні РНБО. Підкреслюється недосконалість правової бази із запобігання воєнним загрозам. Акцентовується увага на значенні воєнної безпеки та доцільності підвищення обороноздатності України в сучасних умовах.

**Ключові слова:** воєнна безпека, державна безпека, обороноздатність, воєнні загрози, рішення РНБО, сектор безпеки і оборони, воєнна організація.

В статье анализируются правовые основы организации обороноспособности и повышения военной безопасности Украины на уровне СНБО. Подчеркивается несовершенство правовой базы относительно предотвращения военных угроз. Акцентируется внимание на значении военной безопасности и целесообразности повышения обороноспособности Украины в современных условиях.

**Ключевые слова:** военная безопасность, государственная безопасность, обороноспособность, военные угрозы, решения СНБО, сектор безопасности и обороны, военная организация.

In article legal bases of the organization of defense capability and increasing of Ukraine's military safety by NSDC are analyzed. An imperfection of legal base of prevention of military threats is emphasized. The attention on value of military safety and expediency of increase of Ukraine's defense capability in modern conditions is accented.

**Keywords:** military safety, state security, defense capability, military threats, decisions of the National Security and Defense Council, sector of safety and defense, military organization.

Глобальні зміни ще на початку ХХ століття суттєво вплинули на систему міжнародних відносин та воєнно-політичну обстановку навколо України. Цьому сприяла політика США відносно війн на Балканах (1999 р.), в Іраку (з 2003 р.), Афганістані (з 2003 р.), політика РФ з посилення свого геостратегічного впливу, політика ЄС у сфері безпеки і оборони, політичний і економічний стан КНР, Індії тощо. Більш вразливими стали всі члени міжнародного співтовариства внаслідок появи нових воєнних викликів і загроз [1, с. 11]. В 2014 році Україна безпосередньо зіштовхнулася з міждержавними протиріччями, які також загрожують безпеці в світі взагалі, тому питання воєнної безпеки є одним з пріоритетних в Україні на сьогоднішній день. Особливо значні перспективи щодо його вирішення та реалізації плануються під час роботи Верховної Ради VIII скликання, як це було заявлено у політичних програмах окремих політичних сил під час виборів 2014 року. Цілком зрозуміло, що ця проблема є достатньо серйозною і необхідно її вирішувати на рівні держави якнайшвидше.

Головним завданням України сьогодні є нарощування обороноздатності держави. В першу чергу лише власними силами ми повинні себе захищати. І підґрунтям цього процесу повинна бути оновлена правова база. Очевидним є те, що недосконалість правового інструментарію сприяє збільшенню загроз воєнній безпеці.

У науковій літературі проблеми організації обороноздатності та посилення воєнної

безпеки України досліджувалися в працях Ю.І. Єханурова, О.І. Кузьмука, І.В. Романова, Ф.В. Саганюка, В.П. Шкідченка, М.І. Шпури та ін. Питання обороноздатності та воєнної безпеки України містяться в численних нормативно-правових актах, але події 2014 року, на жаль, свідчать про їх практичну правову нікчемність. Зокрема, необхідно переглянути воєнну доктрину, стратегічний бюлетень, інші першочергові доленосні документи.

**Метою** статті є правовий аналіз основних нормативно-правових актів РНБО, прийнятих з квітня по листопад 2014 року, які регламентують впровадження основних заходів і безпосередньо визначають основні напрямки зміцнення й підвищення обороноздатності України і покликані забезпечити її воєнну та державну безпеку в цілому.

Щодо основних кроків держави відносно правового забезпечення воєнної безпеки України за друге півріччя 2014 року потрібно відзначити прийняття наступних нормативно-правових актів, що на державному рівні визначають основні заходи щодо захисту суверенітету України та зміцнення її обороноздатності.

1. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року «Про заходи щодо підвищення ефективності планування в секторі безпеки і оборони», уведене в дію Указом Президента України № 468/2014 від 13 травня 2014 року [2]. Згідно зазначеного нормативно-правового акту Кабінету Міністрів України було доручено організувати у місячний строк проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України з використанням можливостей Спільної робочої групи Україна – НАТО з питань воєнної реформи високого рівня. Цікаво, що Міжвідомча робоча група з питань проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України була утворена лише 19 листопада 2014 року, що затверджено відповідною постановою Кабінету Міністрів України [3] з огляду, напевне, на нещодавно прийнятий Указ Президента України № 880/2014 від 14 листопада 2014 року, в якому Кабінету Міністрів України невідкладно надається завдання вжити заходів щодо притягнення в установленому порядку до відповідальності посадових осіб за неналежне виконання службових обов'язків стосовно організації проведення вищезазначеного комплексного огляду. Про сам Указ № 880/2014 мова буде йти пізніше. Але цілком зрозуміло, що нагальні першочергові проблеми забезпечення воєнної безпеки вирішити вже неможливо, а життя загиблих патріотів не повернути.

Також зазначений Указ Президента № 468/2014 від 13 травня 2014 року тимчасово зупинив виконання заходів *Державної комплексної програми реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року*, затвердженої Указом Президента України від 2 вересня 2013 року № 479 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2013 року «Про Державну комплексну програму реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року» [4], як такої, що не відповідає сучасній воєнно-політичній обстановці та не забезпечує спрямування наявних державних ресурсів на пріоритетні напрями розвитку Збройних Сил України. Потрібно констатувати прикрий факт, що потенційні загрози національній безпеці, які визначалися у вказаній комплексній програмі та були визначені на стратегічному рівні виявилися помилковими, а сама комплексна програма не спрацювала.

Відповідно до зазначеного рішення РНБО Кабінету Міністрів України доручено також забезпечити у тримісячний строк перегляд положень основних документів

оборонного планування з урахуванням зміни воєнно-політичної обстановки.

2. Постанова Верховної Ради України від 06 травня 2014 року № 1238-VII «Про додаткові заходи щодо зміцнення обороноздатності та безпеки держави» [5], яка була прийнята на упередження вищезазначеного Указу Президента України № 468/2014. Зокрема, постановою було рекомендовано виконуючому на той час обов'язки Президента України призначити відповідальну авторитетну особу з наданням їй необхідних повноважень для керівництва антитерористичною операцією, зокрема у частині координації діяльності органів сектору безпеки і оборони держави, які задіяні в антитерористичній операції, а також залучення необхідних людських ресурсів і засобів для її проведення.

На виконання зазначеної постанови Верховної Ради України № 1238-VII було здійснено ряд державно-правових заходів, а саме:

- посилено склад Міжвідомчої координаційної комісії Антитерористичного центру при Службі безпеки України, що закріплено розпорядженнями Президента України від 10 травня 2014 року № 838-рп та від 14 травня 2014 року № 855-рп [6, 7];

- вже вищезгаданим Указом Президента України № 468/2014 від 13 травня 2014 року тимчасово зупинено виконання заходів Державної комплексної програми реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року;

- розпорядженням Президента України від 16 травня 2014 року № 865-рп з метою забезпечення роботи з громадянами, що проживають в Автономній Республіці Крим, доручено відновити діяльність Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим у місті Херсоні [8];

- до проведення антитерористичної операції залучено необхідну кількість військовослужбовців, бойової та спеціальної техніки;

- забезпечено прикриття Збройними Силами України Придністровської ділянки державного кордону України;

- посилено охорону і захист Північно-Кримського каналу та вузлів електричних мереж та ін.

Крім того, зазначеною постановою Верховної Ради України № 1238-VII у п. 1.5. передбачено вжити заходів з проведення кожних 45 діб ротації та звільнення осіб, призваних на військову службу у зв'язку з мобілізацією. Але вказане рішення носить лише рекомендаційний характер, практично його виконати поки що неможливо.

Але, все ж таки, ряд положень даної постанови не виконувалися, що змусило приймати послідовні нормативно-правові акти, перелічені нижче.

3. Постанова Верховної Ради України від 12 серпня 2014 року, якою затверджено Рекомендації парламентських слухань на тему: «Обороздатність України у XXI столітті: виклики, загрози та шляхи їх подолання», відповідно до яких Президенту України, Кабінету Міністрів України та іншим органам державної влади з урахуванням викликів і загроз національній безпеці держави, її обороноздатності надано пропозиції у найкоротший строк забезпечити вирішення питань щодо прискорення проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України, розроблення нової редакції Стратегії національної безпеки, Воєнної доктрини України, нових державних програм реформування і розвитку Збройних Сил України, розвитку озброєння і військової техніки Збройних Сил України, розвитку оборонно-промислового комплексу держави, інших основоположних документів оборонного планування тощо [9].

4. Указ Президента України № 744/2014, яким введено в дію рішення Ради

національної безпеки і оборони України від 28 серпня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності», що підготовлено із врахуванням Рекомендацій парламентських слухань на тему: «Обороздатність України у XXI столітті: виклики, загрози та шляхи їх подолання», схвалених Постановою Верховної Ради України від 12 серпня 2014 року № 1639-VII. Зазначеним рішенням РНБО було визначено, що основним стратегічним напрямом реалізації органами виконавчої влади державної політики у сфері національної безпеки і оборони слід вважати забезпечення готовності сектору безпеки і оборони, економіки та суспільства до відбиття збройної агресії проти України у зв'язку з «дальшим ускладненням ситуації у сфері національної безпеки внаслідок тривалого втручання Російської Федерації у внутрішні справи України» [10].

Пріоритетним національним інтересом України відповідно до зазначеного Указу Президента у сфері зовнішньополітичної діяльності у 2014 та наступних роках визначено «дальший розвиток відносин стратегічного партнерства України з США, ЄС та НАТО». Крім того, зазначене рішення РНБО від 28 серпня 2014 року у п. 4 містить пропозицію Президенту України розглянути питання про звернення у листопаді 2014 року з позачерговим посланням до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України у сфері національної безпеки із визначенням нової Стратегії національної безпеки України, з яким він і виступив 27 листопада 2014 року, акцентуючи увагу на тому, що головними викликами і головними загрозами, які стоять перед Україною є військова загроза, замах на суверенітет, незалежність, територіальну цілісність, нехтування нормами міжнародного права з боку однієї з найбільших країн світу; відсутність надійних гарантій зовнішньої безпеки, що не дає змоги повною мірою розраховувати на існуючі міжнародно-правові інструменти для захисту наших українських національних інтересів [11].

5. Указ Президента України № 842/2014, яким запроваджено рішення Ради національної безпеки та оборони України від 12 вересня 2014 року «Про комплекс заходів щодо зміцнення обороноздатності держави та пропозиції до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України». У зазначеному рішенні визначається, що розвиток оборонного та безпекового потенціалу України є необхідною умовою забезпечення підтримання довгострокового миру, що уможливіє стабільний суспільно-політичний та соціально-економічний розвиток України.

Для вирішення поставленої задачі зазначеним рішенням Ради національної безпеки і оборони України доручено провести конкретні заходи [12], зокрема Кабінету Міністрів України у сфері планування розвитку сектору безпеки і оборони України поставлено завдання невідкладно переглянути порядок комплектування Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань особовим складом, сформованим на добровільній основі, передбачивши, зокрема, укладання короткострокових контрактів на проходження військової служби. Також пропонується ужити заходів щодо відновлення початкової військової підготовки у загальноосвітніх навчальних закладах [12].

З тексту указу Президента, яким введено зазначене рішення РНБО від 12 вересня 2014 року випливає, що Україна має намір укласти договори з іншими країнами щодо реальних гарантій безпеки для захисту її суверенітету, оскільки Кабінету Міністрів України доручено опрацювати питання формування оптимальної моделі забез-

печення безпеки України, зокрема щодо укладання багатостороннього міжнародного договору або двосторонніх міжнародних договорів України з іншими державами про надання Україні дієвих гарантій безпеки для захисту її суверенітету і територіальної цілісності [12].

В зв'язку з тим, що норма, визначена в п. 1.5 Постанови Верховної Ради України від 06 травня 2014 року № 1238-VII «Про додаткові заходи щодо зміцнення обороноздатності та безпеки держави», не виконується, Кабінету Міністрів України рекомендується розробити і подати в установленому порядку пропозиції щодо вдосконалення системи мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Уряду також доручено до 15 грудня 2014 року внести на розгляд РНБО розроблений за результатами комплексного огляду сектору безпеки і оборони України проект концепції розвитку сектору безпеки і оборони України. До 1 квітня 2015 року пропонується забезпечити розроблення та затвердження державної програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2020 року.

У 2015 році Кабінету Міністрів України поставлено завдання уживати заходів щодо гарантованого фінансування видатків загального фонду Державного бюджету України для забезпечення діяльності органів сектору безпеки і оборони України та розвитку сектору безпеки і оборони України відповідно до обгрунтованих потреб за такими пріоритетними напрямками:

- стратегічне планування та інформаційно-аналітичне забезпечення заходів у сфері національної безпеки і оборони;
- проведення інтенсивної бойової підготовки частин та підрозділів Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;
- реалізація державного оборонного замовлення з урахуванням пріоритетності закупівель та розробки нових зразків озброєння та військової техніки;
- забезпечення ефективного функціонування розвідувальних органів України та підтримання контррозвідувального режиму;
- облаштування державного кордону України;
- забезпечення функціонування і розвиток державної системи спеціального зв'язку та захисту інформації;
- виконання заходів програми утилізації твердого ракетного палива міжконтинентальних балістичних ракет РС-22 [12].

Будемо сподіватися, що строки не будуть порушуватися виконавцями, адже чергове зволікання коштує чергової десятки або сотні загиблих українських громадян.

Зазначене Рішення РНБО передбачає виконання конкретних завдань із забезпечення воєнної безпеки держави також Міністерством оборони України, Міністерством закордонних справ України і Органами сектору безпеки і оборони України.

6. Указ Президента України № 880/2014, яким введено в дію рішення Ради національної безпеки та оборони України від 4 листопада 2014 року «Про невідкладні заходи із забезпечення державної безпеки» підписано 14 листопада 2014 року [13]. Основною метою даного нормативно-правового акта є упередження ескалації напруженості у східних та південних регіонах України. Як і попередні укази, зазначений також містить ряд пунктів під грифом «таємно», зокрема в них засекречені невідкладні завдання Кабінету Міністрів України (підпункти 1.1.а, 1.1.б, 1.1.и, 1.1.к. під грифом «таємно»), Міністерству оборони України (підпункт 3.1 «таємно»). Пункт 5 взагалі засекречений.

Зазначеним Указом Кабінету Міністрів України доручається невідкладно проаналізувати стан організації проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України, передбаченого ще рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року «Про заходи щодо підвищення ефективності планування в секторі безпеки і оборони», уведеним у дію Указом Президента України від 13 травня 2014 року № 468, та вжити заходів щодо притягнення в установленому порядку до відповідальності посадових осіб за неналежне виконання службових обов'язків стосовно організації проведення цього огляду.

Також передбачається невідкладно вжити заходів щодо утворення при Міністерстві оборони України Об'єднаного пункту управління з метою вдосконалення координації діяльності органів сектору безпеки і оборони та забезпечення належного інформаційного обміну. Цікаво, що тільки зараз, в листопаді 2014 року, вищезазначеним рішенням РНБО від 04 листопада і відповідним Указом Президента України № 880/2014 Державному комітету телебачення і радіомовлення України разом із Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, за участю Національної телекомпанії України, Донецької і Луганської обласних державних телерадіокомпаній доручається активізувати роботу щодо поширення об'єктивної інформації стосовно дій української влади, спрямованих на стабілізацію суспільно-політичної ситуації та створення умов для соціально-економічного розвитку в Донецькій і Луганській областях, а також щодо протидії пропаганді сепаратизму, екстремізму і радикалізму. Знову ж таки, рішення чи не занадто запізніле...

На нашу думку, потрібно більш чітко, на рівні РНБО, вирішити питання щодо інформаційного захисту окупованих частин Донецької і Луганської областей, оскільки інформаційна агресія РФ продовжує набувати жаклих форм. Необхідно також негайно розробити комплекс державних заходів, які направлені на захист інформаційного простору України в цілому, оскільки національні інтереси України, на які посягає РФ сьогодні, пов'язані із виживанням і безпекою української нації, захистом території України, забезпеченням економічного добробуту і безпеки громадян. Потрібно також акцентувати увагу на тому, що Україна, підвищуючи обороноздатність, рівень воєнної безпеки, технічне оснащення та кількість війська, правове забезпечення Воєнної організації, тим самим підвищує й оборонну свідомість і патріотизм всього народу, а інакше — існує загроза зникнення з політичної карти світу.

Потрібно зазначити, що вказані рішення РНБО повинні мати досить позитивний вплив на підвищення рівня воєнної безпеки та обороноздатності України. Інша справа, що прийняті вони не оперативні і деякий час втрачено, але будемо сподіватися на краще... Як зазначив Президент України, «на жаль, встановлення миру на Донбасі не означатиме позбавлення від військової загрози зі Сходу, оскільки ця загроза проглядається на дуже далекосяжну історичну перспективу і постійно потребуватиме великих зусиль та колосальних ресурсів. Це — реальність, яку Україна усвідомила запізно, яку ми змінити навряд чи зможемо, але якій треба навчитися протидіяти» [11]. Але потрібно підкреслити, що реальну дієву силу зазначені акти будуть мати тільки лише з прийняттям нової воєнної доктрини, стратегії воєнної безпеки, державної програми розвитку озброєння та військової техніки, державної програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу та інших вкрай необхідних документів, запровадження яких передбачено законами України «Про основи національної безпеки України» і «Про організацію оборонного планування».

## ЛІТЕРАТУРА:

1. Вплив глобальних політичних, енергоресурсних та екологічних змін на воєнну безпеку держави / В.В. Зубарєв, О.П. Кутовий, О.О. Свергунов, С.М. Химченко. — К.: Інтертехнологія, 2009. — 256 с.
2. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року «Про заходи щодо підвищення ефективності планування в секторі безпеки і оборони» [Текст]: указ Президента України від 13 травня 2014 року № 468/2014 // Урядовий кур'єр. — 2014. — № 86. — 16 травня.
3. Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України [Текст]: постанова Кабінету Міністрів України від 19 листопада 2014 р. № 640 // Офіційний вісник України. — 2014. — № 95. — 05 грудня.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02 вересня 2013 року «Про Державну комплексну програму реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року» [Текст]: указ Президента України від 02 вересня 2013 року № 479/2013 // Офіційний вісник Президента України. — 2013. — № 22. — С. 27. — Ст. 719.
5. Про додаткові заходи щодо зміцнення обороноздатності та безпеки держави [Текст]: постанова Верховної Ради України від 06 травня 2014 року № 1238-VII // Відомості Верховної Ради. — 2014. — № 24. — Ст. 887.
6. Про зміни у складі Міжвідомчої координаційної комісії Антитерористичного центру при Службі безпеки України [Текст]: розпорядження Президента України від 10.05.2014 № 838/2014-рп [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/838/2014-rp>.
7. Про зміну у складі Міжвідомчої координаційної комісії Антитерористичного центру при Службі безпеки України [Текст]: розпорядження Президента України від 14.05.2014 № 855/2014-рп [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/855/2014-rp>.
8. Про невідкладні заходи щодо відновлення діяльності Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим [Текст]: розпорядження Президента України від 16.05.2014 № 865/2014-рп [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/865/2014-rp>
9. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Обороздатність України у XXI столітті: виклики, загрози та шляхи їх подолання» [Текст]: постанова Верховної Ради України від від 12.08.2014 № 1639-VII // Відомості Верховної Ради. — 2014. — № 36. — Ст. 2003.
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 серпня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності» [Текст]: указ Президента України від 24 вересня 2014 року № 744/2014 // Урядовий кур'єр. — 2014. — № 178. — 27 вересня.
11. Позачергове послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України» від 27 листопада 2014 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/31656.html>
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 12 вересня 2014 року «Про комплекс заходів щодо зміцнення обороноздатності держави та пропозиції до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України» [Текст]: указ Президента України від 03.11.2014 року № 842/2014 // Урядовий кур'єр. — 2014. — № 207. — 07 листопада.
13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04 листопада 2014 року «Про невідкладні заходи із забезпечення державної безпеки» [Текст]: указ Президента України від 14.11.2014 року № 880/2014 // Урядовий кур'єр. — 2014. — № 214. — 18 листопада.