



Віталій ЧОРНИЙ,
доктор філософських наук, доцент,
начальник кафедри філософії
Національного університету оборони України

Реформування безпекового простору України як складова частина загального процесу системних змін

Здійснення радикальних змін у безпековому просторі нашої держави – це не тільки об'єктивна потреба, що визріла в надрах українського суспільства, це ще й вимога європейської спільноти щодо «створення таких доцільних і ефективних інститутів безпеки, які обслуговують інтереси безпеки громадян суспільства і держави, поважаючи права людини, діючи в межах закону та під дієвим демократичним контролем» [7, с. 22].

В Україні дискусія довкола безпекового простору та його стрижневого елемента – військової організації держави з різною інтенсивністю триває протягом усього періоду її незалежного існування.

Активну участь у полеміці беруть науковці, військові й цивільні експерти, представники політичних та громадських організацій. Проте єдиного вітчизняного варіанта системи безпеки та моделі військової організації держави (ВОД) не розроблено й досі.

В. Телелим справедливо зауважує, що «в наш час розбудова й діяльність військової організації держави значною мірою ускладнені через відсутність виваженої, науково обґрунтованої концепції її розвитку, яка чітко визначала б правові, організаційні та інші засади функціонування всіх структурних ланок військової організації в сучасних умовах та в найближчій перспективі» [8, с. 7].

На думку В. Гречанинова, «серед важливих сучасних військових питань, які потребують в Україні свого обов'язкового вирішення... є необхідність розробки основних концептуальних положень щодо визначення військової організації держави. Протягом минулого часу були неодноразові спроби окреслити цю проблему. На жаль, все це обмежувалося тільки загальним тлумаченням стосовно військової організації, при цьому – по-іншому в різних документах» [2, с. 83].

Прикро, але протягом усього періоду нашої державної незалежності триває нескінченний процес реформування та розбудови Збройних Сил України, інших військових формувань, у результаті чимало з них втратили військові ознаки та набули правоохоронних або інших функцій.

Створена в сучасній Україні безпекова система є вкрай заплутаною, алогічною та суперечливою.

Отже, на думку українських науковців, проблема військової організації держави як одного з головних елементів системи забезпечення військової безпеки України є надзвичайно актуальною і водночас недостатньо вивченою.

Як відомо, спільною проблемою усіх незалежних держав, у тому числі й України, є з'ясування місця та ролі кожного складового елемента військової організації у системі гарантування військової безпеки. Наявність високого рейтингу силової структури у свідомості державного керівництва, зазвичай суб'єктивно сформованого лобіюванням корпоративних інтересів, використанням «зв'язків», входженням до певного політичного, регіонального чи сімейно-кланового угруповання або ж міркуваннями власної безпеки та політичного майбутнього, дає можливість отримувати організаційні переваги у вигляді додаткових асигнувань, привілеїв та необґрунтованого збільшення чисельності особового складу.

Сьогодні в нашій державі, окрім Збройних Сил, є сім так званих військових формувань – повноцінних самодостатніх «армій» із своїми окремими системами забезпечення, проходження військової служби особовим складом та підготовкою кадрів. Сумарна чисельність військовиків у зазначених структурах становить понад 132 тис. осіб. Це майже стільки само, як і в Збройних Силах України.

Як справедливо зауважує В. Пасько, за роки незалежності в Україні з так званих військових формувань фактично створено нові «збройні сили». Відмінність полягає в тому, що

ця паралельна структура не придатна для виконання основної конституційної функції, яка покладається власне на Збройні Сили, – «оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності» (ст. 17 Конституції України). Тому нинішня ситуація з військовою організацією держави є свідченням хибності політики військового будівництва в Україні протягом останніх десятиліть [6].

Формальною підставою для поширення такого соціального явища стала висунута в середині 90-х років минулого століття і некритично сприйнята керівництвом держави теза про те, що на найближчі 10–15 років для України зовнішньої загрози не існує. У зв'язку з цим на перший план виїшли внутрішні загрози безпеці України, тоді як зовнішні перейшли до розряду малоімовірних. Як показала історична практика, це помилковий висновок, тому що майже всі держави, що оточують Україну, нарощують свій військовий потенціал, а деякі з них не відмовилися від територіальних претензій до нашої країни [5; 9]. В Україні за ці роки фактично відбулася деградація військової справи. Як справедливо зазначено в статті «Реконструкція Збройних Сил України: актуальність, міжнародний досвід, національні особливості та пріоритети», «більшість експертів сьогодні констатують неможливість ЗС України реально гарантувати безпеку держави» [4].

За роки незалежності України її Збройні Сили скоротилися майже в п'ять разів. Однак ніхто ніколи не пояснював, як і чому на різних етапах визначали чисельність українського війська (і завжди – в бік зменшення). Саме це спростовує тезу цивільних експертів про те, що військовики «через зрозумілий консерватизм і корпо-



ративність» намагаються реалізувати свої інтереси в концепції військової реформи, зокрема, щодо збереження за можливості більшої кількості управлінських структур, з'єднань, частин, озброєння, об'єктів інфраструктури, а також чисельності особового складу [4]. Вочевидь, тут усе навпаки: реальна ситуація, яка склалася в безпековому просторі нашої держави за роки незалежності, свідчить, що твердження військових експертів зазвичай залишалися поза увагою. Тому, висловлюючи власні міркування, автор сподівається на конструктивний діалог, спрямований на подолання суперечностей у військовій сфері українського суспільства.

Насамперед у межах оголошеної модернізації України необхідно переглянути підходи до будівництва її безпекового простору, зважаючи на наявні тенденції у світовій спільноті. Сьогодні значна частина міжнародних організацій, НАТО та ЄС вже не розрізняють оборони й безпеки, називаючи їх сектором безпеки. Під цим визначенням вони розуміють сукупність усіх органів та сил, обов'язок яких полягає у захисті суспільства, держави та її інститутів. До його складу належать стрижневі структури, такі, як збройні сили, правоохоронні органи, воєнізовані формування, органи розвідки та безпеки, митна служба, берегова охорона і прикордонна служба, а також ті інститути, які формують, здійснюють та контролюють політику внутрішньої й зовнішньої безпеки [7, с. 23].

Отже, зважаючи на світовий досвід та спираючись на розробки вітчизняних і зарубіжних науковців, пропонується вважати, що сектор безпеки – це сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства й держави.

Відповідно до головних видів безпеки, поширених в Україні на законодавчому та доктринальному рівнях, пропонується розрізняти три основні елементи сектору безпеки та їхніх гарантів:

- особиста безпека громадян, громадська безпека тощо – гарантують правоохоронні органи;

- державна безпека – гарантує спецслужби;

- військова безпека – гарантує військова організація України.

Найголовнішим напрямом реформування сектору безпеки має стати чітке та однозначне розмежування усіх силових структур України з урахуванням їхніх функцій у системі безпеки відповідно до запропонованої моделі. У межах кожного з цих сегментів необхідно здійснити уніфікацію всього, що стосується логістики та підготовки кадрів, проходження служби (державної чи військової) особовим складом. Перші два елементи сектору безпеки потрібно

цілковито й беззастережно демілітаризувати, як це роблять у всьому світі. Їхня діяльність повинна стати прозорою та доступною для цивільного контролю з боку суспільства.

Особливу увагу під час реформування правоохоронного сегмента треба приділити органам внутрішніх справ. Як зазначають вітчизняні та зарубіжні науковці, «багато що з колишньої радянської структури та організації, які засновані на надзвичайно мілітаризованій авторитарній моделі контролю й ухваленні рішень, залишається характерним і для української міліції» [1, с. 254]. Тому першим кроком на шляху демілітаризації міліції могло б стати закріплення за українськими органами внутрішніх справ традиційної назви – поліція, оскільки міліція (від лат. *militia* – військо) – це вид ополчення, що комплектується переважно під час війни для тилової служби і пов'язаний з військовою діяльністю [3, с. 304–305]. В Україні питання про це на науковому рівні порушували ще 2009 року [10, с. 295], проте українські реформатори вичікували, коли така подія відбудеться в Російській Федерації, тому що північна сусідка була й залишається одним із потужних, а можливо, й найпотужнішим транслятором тенденцій в Україні.

Наступним елементом сектору безпеки, який потребує радикального реформування, є так звані розвідувальні та контррозвідувальні органи. Язик не повертається назвати їх спецслужбами, бо поняття «спецслужба» не легітимізоване в правовому полі України та й реальна сутність цих «військових формувань» не відповідає формальним ознакам, що характеризують такого роду структури.

Аналізуючи діяльність спецслужб певних зарубіжних держав на тлі вітчизняного досвіду, можна дійти висновку, що в сучасному українському суспільстві фактично немає цивілізованого гарантування такого напрямку безпеки, як державна. Функціональна «універсальність» СБУ та «вузька спеціалізація» служби зовнішньої розвідки (СЗР) України свідчать, що процес реального створення спецслужб у нас не виправдано зтягнувся, а вплив радянського минулого й досі позначається на діяльності розвідувальних та контррозвідувальних органів, у тому числі й на спробах їхнього реформування.

Значною перешкодою на цьому шляху є те, що ідея демократичної розвідувальної та контррозвідувальної діяльності в значенні, як її розуміють у Європейському Союзі, серед української політичної еліти ще не сформувалася. Хоча всі усвідомлюють необхідність кардинальних змін у сегменті безпеки, який обслуговують спецслужби, проте на практиці зазвичай не вистачає політичної волі до розробки та реалізації концепції, що потребує радикального підходу

до створення нових структур із новим корпоративним духом.

Зважаючи на те, що тема формування такого важливого соціального інституту, як спецслужби, потребує окремого фундаментального дослідження, обмежимося лише деякими зауваженнями щодо основних напрямів його будівництва в контексті реформування військової організації України. Тож беручи до уваги міжнародний досвід та вітчизняні реалії, пропонуємо:

- створити на базі СБУ сучасну цивільну спецслужбу, позбавлену військових та правоохоронних функцій з підпорядкуванням її Раді національної безпеки і оборони України; її правоохоронні функції разом із наявними структурами передати до МВС України або до органу на кшталт національного бюро розслідувань;

- зосередити функції військової розвідки та військової контррозвідки винятково в межах військової організації держави; водночас органи військової контррозвідки СБУ слід передати до складу військового відомства на правах окремого структурного підрозділу, а СЗР України долучити безпосередньо до складу розвідувального органу Міністерства оборони України.

Означивши вузлові напрями модернізації правоохоронних органів та формування української спецслужби, розглянемо третій елемент сектору безпеки – військову організацію України.

Як відомо, військова організація держави як складна поліфункціональна система складається з низки структурних елементів. Відповідно до нормативно-правових актів та доктринальних поглядів такими є військові формування, до яких відносять більшість силових структур, у тому числі й Збройні Сили України, які, у свою чергу, теж складаються з військових формувань. Така ситуація свідчить про відсутність у сучасній Україні конструктивного розуміння сутності поняття «військове формування», яке адекватно відтворювало б соціальну реальність.

З огляду на це, а також спираючись на вітчизняний та зарубіжний досвід, пропонується вважати, що військове формування – це специфічне соціальне утворення, низовий елемент військової організації держави, що має порівняно сталу структуру, одинірідний склад, репрезентований військовиками, ґрунтується на засадах єдиновладдя і призначений для виконання її завдань та функцій за допомогою засобів насильства. Тож військові формування актуалізуються у вигляді підрозділів, частин, з'єднань (та об'єднань).

Наступним кроком, спрямованим на впорядкування соціальних відносин, що склалися у військовій сфері українського суспільства, є розробка науково обґрунтованої дефініції військової організації держави, яка бу-



ла б позбавлена внутрішньої суперечності та адекватно відображала її зміст. Узагальнивши й синтезувавши військово-теоретичні уявлення, підходи й концепції, можна запропонувати таке її робоче визначення: військова організація держави – це структурно оформлений та ієрархічно упорядкований специфічний соціальний інститут суспільства, в якому домінують функціональні, координаційні та субординаційні стосунки, особливий елемент державного механізму, наділений владними повноваженнями і відповідними матеріально-технічними засобами (озброєнням та військовою технікою) для виконання функцій держави в галузі військової безпеки та під час надзвичайних ситуацій, що загрожують її сталості.

З огляду на ситуацію, що склалася у військовій сфері українського суспільства, вважаємо за доцільне розробити нову перспективну соціальну модель військової організації держави, використавши наукові досягнення та практичний досвід – і вітчизняний, і зарубіжний.

Тож, беручи до уваги наведене визначення військової організації держави, а також світовий досвід, пропонується вважати, що Збройні Сили України – це військова організація держави, призначена для гарантування військової безпеки всіма наявними у неї засобами та виконання зобов'язань України перед національною й світовою спільнотою щодо гарантування міжнародної безпеки.

У зв'язку з новим статусом Збройних Сил України виникає питання щодо перегляду їхньої структурно-функціональної побудови. Як відомо, на початку формування сучасної військової організації держави з юридичного обігу було безпідставно вилучено таке поняття, як «армія», – уживаєний для українського суспільства термін, що проходить через усю військову історію України. Проте, незважаючи на такий правовий обскурантизм, це поняття широко використовують на рівні буденної свідомості та в науково-публіцистичних матеріалах. І це не випадково, адже воно глибоко укорінилося в колективній свідомості українського народу.

З огляду на світовий та вітчизняний досвід, пропонується запровадити для позначення суходільної частини Збройних Сил України (Сухопутні війська та Військово-Повітряні Сили) поняття «Українська армія».

Відтак структура Збройних Сил України набуде класичного вигляду, як у переважній більшості країн світу: Українська армія (елемент військової організації держави, який складається з двох видів, родів та спеціальних військ і призначений для виконання її завдань та функцій за допомогою засобів насильства в межах суходільної території та повітряного простору) та Військово-Морські Сили (елемент військової

організації держави (вид Збройних Сил), який складається з родів військ і призначений для забезпечення недоторканності морських і прибережних територій України за допомогою засобів насильства).

Решту складових елементів військової організації України необхідно визначити, зважаючи на потреби військової безпеки та економічних можливостей держави. Передусім це стосується внутрішніх військ МВС України як найбільш боєздатного та організаційно наближеного до армійського ладу збройного формування.

У переважній більшості країн світу формування, схожі з внутрішніми військами МВС України, мають подвійне підпорядкування. Однак головне їх призначення полягає в тому, що вони є складовим елементом збройних сил, які за рахунок цього реалізують свою внутрішню функцію. Тому, з огляду на суспільно-історичний досвід зарубіжних держав, пропонується створити на базі внутрішніх військ МВС України Національну гвардію (війська територіальної та цивільної оборони) як невід'ємний складовий елемент Збройних Сил України.

У контексті заявлених реформ постає питання подальшої долі Державної прикордонної служби (ДПС) України, колишніх Прикордонних військ. У більшості країн світу функції охорони державного кордону виконують спеціальні правоохоронні органи або збройні формування на зразок національної гвардії, карабінерів чи жандармерії, що входять до складу державних структур вищого рівня організації. Нині в Україні склалася парадоксальна ситуація, коли її кордони охороняє автономна державна структура, яка де-юре є правоохоронним органом спеціального призначення (ст. 6 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»), а де-факто – військовим формуванням, хоча серед її завдань тільки одне має військовий зміст, а решта – суто правоохоронний і правозастосовний характер. Проте навіть і їх ДПС не в змозі виконувати самостійно.

Отже, в інтересах військової безпеки нарізла необхідність кардинального реформування прикордонного відомства. На нашу думку, тут можна виокремити два варіанти. Якщо це буде суто правоохоронний орган, то його необхідно цілком демілітаризувати й підпорядкувати МВС України як окремий структурний елемент, наприклад, Департамент з охорони державного кордону.

Іншим можливим варіантом реорганізації ДПС України може стати залишення за нею статусу військового формування. У такому разі ця силова структура має увійти або до складу Збройних Сил України на правах окремого елемента, як це було, наприклад, за часів СРСР, або до складу майбутньої Національної гвардії, запропонованої нами на попередніх

умовах. Назви можна залишати традиційними – Прикордонні війська, Прикордонна варта, Прикордонна охорона чи Прикордонна служба.

Ще однією важливою проблемою, яку необхідно розв'язати під час оновлення військової організації держави, є реформування Управління державної охорони (УДО) України. Як зазначено вище, це військове формування є породженням перехідного періоду в історії сучасної України. У низці країн світу, передусім азіатських та африканських, є підрозділи президентської гвардії, які зазвичай перебувають у складі збройних сил. Схожі структури як самостійні субстанції, окрім хіба що Російської Федерації, майже ніде не створюють, особливо в демократичних країнах світу.

Отже, розглянувши можливі напрями модернізації військових формувань України, можна встановити, що в результаті структурно-функціональної оптимізації нова соціальна модель військової організації України має охоплювати низку суспільних і державних інститутів, безпосередньо пов'язаних із гарантуванням військової безпеки держави, які загалом відповідатимуть соціальним потребам українського суспільства. Серед них визначимо такі елементи:

1. Політичний елемент військової організації. За своєю значущістю для життєдіяльності суспільства, гарантування військової безпеки держави – це домінуючий, провідний компонент, статус якого закріплений у Конституції України та інших законодавчих актах.

Головними суб'єктами державного управління у військовій сфері на цьому рівні є:

– Президент України – Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України – здійснює загальне керівництво у сфері національної, в тому числі і військової безпеки держави;

– Верховна Рада України, у складі якої створений і діє Комітет з питань національної безпеки і оборони, – визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, засади національної, у тому числі військової, безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері, схвалює рішення з питань запровадження надзвичайного і воєнного стану, мобілізації, визначення загальної структури, чисельності, функцій Збройних Сил України;

– Кабінет Міністрів України, до складу якого за посадою входить керівник Міністерства оборони України, – забезпечує державний суверенітет, вживає заходів щодо гарантування обороноздатності, національної, зокрема й військової, безпеки України;

– Рада національної безпеки і оборони України – координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сферах національної, в тому числі військової, безпеки; з урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції з уточнення Стратегії національної



безпеки України та Воєнної доктрини України; керує Службою безпеки України, яка відповідає за збирання розвідданих за кордоном, проведення різних операцій спеціального призначення, отримання політичної, економічної та військової інформації з усіх регіонів світу з метою її використання на користь України.

2. Адміністративний елемент військової організації держави. На цьому рівні Міністерство оборони України як центральний орган виконавчої влади і військового управління здійснює військово-політичне та адміністративне керівництво Збройними Силами України. В межах своїх повноважень реалізує військову політику держави, розробляє принципи будівництва Збройних Сил України, визначає напрями їх розвитку та підготовки в мирний та воєнний час.

До структури Міністерства оборони України доцільно долучити військову контррозвідку.

3. Стратегічний елемент військової організації держави. До цього рівня належить Генеральний штаб Збройних Сил України. Він є головним військовим органом із планування оборони держави, управління застосуванням Збройних Сил України, координації та контролю за виконанням функцій і завдань у галузі військової безпеки органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

В особливий період Генеральний штаб Збройних Сил України є робочим органом Ставки Верховного Головнокомандувача.

Пропонується підпорядкувати Генеральному штабу Збройних Сил України військову розвідку.

4. Видовий елемент військової організації держави. Його функціонування передбачає наявність головних компонентів, які утворюють підґрунтя усієї її структури. Дослідження свідчить, що вона має містити такі основні елементи:

- Українська армія (Сухопутні війська, Військово-Повітряні Сили);
- Військово-Морські Сили;
- Національна гвардія України.

5. Родовий елемент військової організації держави.

- Сухопутні війська: механізовані війська; танкові війська; аеромобільні війська; ракетні війська та артилерія; армійська авіація; війська протиповітряної оборони Сухопутних військ; війська зв'язку (урядовий зв'язок та захист інформації); залізничні війська; Президентська варта.

- Військово-Повітряні Сили: бомбардувальна авіація; винищувальна авіація; штурмова авіація; розвідувальна авіація; транспортна авіація; зенітні ракетні війська; радіотехнічні війська.

- Військово-Морські Сили: надводні сили; морська авіація; берегові ракетні війська; війська берегової

оборони; морська піхота; охорона морських кордонів.

- Національна гвардія України: війська територіальної оборони; війська цивільної оборони (цивільного захисту); прикордонна охорона.

6. Військові формування (відповідно до авторського визначення).

7. Тил, озброєння та система військової освіти [10].

Джерела

1. Бек А., Поволоцкий А., Ярмыш А. Реформа милиции в Украине / Бек А., Поволоцкий А., Ярмыш А. // Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы. Процесс и прогресс / П. Абрахам, Д. Бакрач, А. Бек и др.; Под ред. М. Капарини, О. Маренина; Предисл. А. Н. Ярмыша. - К., 2007. - С. 251-260.

2. Гречанинов В. Воєнна організація України: перспективи визначення / Вадим Гречанинов // Чорноморська безпека. - 2007. - № 1(5). - С. 82-84.

3. Данилюк І. Г. Сучасний словник іншомовних слів для середньої і вищої школи. - Донецьк: БАО, 2008. - 576 с.

4. Ермолаев А., Тютюнник В., Горovenko В. Реформа Вооруженных Сил Украины: актуальность, международный опыт, национальные особенности и приоритеты / Ермолаев А., Тютюнник В., Горovenko В. // Зеркало недели. - 2011. - 8 июля.

5. Мухин В. Содружество милитаризованных государств. Кризис не ограничил рост военных расходов на постсоветском пространстве // Независимая газета. - 2010. - 17 марта.

6. Пасько В. Що краще: надзвичайний чи воєнний стан? // Дзеркало тижня. - 2004. - 18-24 грудня.

7. Розбудова безпеки і оборони. Збірка матеріалів щодо Плану партнерських дій із створення інститутів оборони і безпеки (PAP-DIB) / За ред. Філіпа Х. Флурі, Вітлема Ф. ван Ікелена, Перекл. з англ. О. Михалочко за участю К. Гломозди. - Женева-Київ, 2006. - 383 с.

8. Телелим В. М. Деякі міркування щодо визначення категорій «воєнна організація держави» та «військове формування» // Наука і оборона. - 2007. - № 4. - С. 7-9.

9. Тымчук Д. К вопросу о численности Вооруженных Сил Украины // Все новости Крыма. - 2011. - 8 июля. - Режим доступа: <http://www.flot2017.com/show/editorial/40149>

10. Чорний В. С. Військова організація України: становлення та перспективи розвитку: Монографія / Віталій Сергійович Чорний. - Ніжин: ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2009. - 368 с.



Англійський парламент прийняв «Велику ремонстрацію» – перелік зловживань короля Карла I за час його одноосібного правління.

Парламент, у якому й досі існувала буржуазна опозиція абсолютизму, на самому початку Англійської буржуазної революції (1640-1660 рр.) став природним організаційним центром боротьби з феодально-абсолютистським режимом. Відомий під назвою Довгого парламенту, що зібрався у Вестмінстері 3 листопада 1640 року, цей орган пропрацював 13 років – до весни 1653-го, коли було встановлено одноосібну диктатуру генерала Олівера Кромвелля.

«Розподілити обов'язки» між королем та парламентом допомогло повстання в Ірландії, що несподівано вибухнуло в жовтні 1641 року. Ці події поставили на порядок денний питання контролю над збройними силами, чого насамперед прагнув король. Аби не допустити цього, парламентарії внесли до «Великої ремонстрації» аж 204 пункти, згідно з якими зловживаннями вважалось все, що обмежувало свободу буржуазного підприємництва або загрожувало недоторканності буржуазної власності; стосувалося скарг на втручання корони у справи промисловості й торгівлі; підпадало під довілля оподаткування; а також невдалі війни Карла I з Іспанією та Францією; безкарність католиків та єзуїтів і переслідування пуритан. Однак ані про вигоряджування окремих близьких до влади осіб, ані про пограбування селянства, ані про потреби сільських і міських робітників у своєрідному маніфесті не згадувалося.

В останніх пунктах «Великої ремонстрації» містилася важлива політична вимога: парламент прагнув отримати контроль над діяльністю міністрів короля, що відповідало одному з принципів парламентаризму, остаточно сформованого в Англії тільки у XVIII столітті.