

В.Н. ДЕРЕКО

## КЛАСИФІКАЦІЯ ВОЄННО-ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ УКРАЇНИ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

*Класифіковано воєнно-політичні рішення, прийняті в Україні за роки незалежності. Окреслено законодавчу базу, що є нормативно-правовим оформленням відповідних рішень.*

**Ключові слова:** воєнно-політичне рішення, класифікація, нормативно-правова база, легітимні органи державної влади.

*Классифицированы военно-политические решения, принятые в Украине за годы независимости. Указана законодательная база, являющаяся нормативно-правовым оформлением соответствующих решений.*

**Ключевые слова:** военно-политическое решение, классификация, нормативно-правовая база, легитимные органы государственной власти.

*Military-political decisions, accepted in Ukraine for years independence, are classified. A legislative base, being normative-legal registration of the proper decisions, is indicated.*

**Key words:** military-political decision, classification, normative-legal base, legitimate public authorities.

Воєнно-політичні рішення (ВПР) України, прийняті в умовах державно-політичної незалежності, доцільно диференціювати на кілька нормативно-правових груп<sup>1</sup>:

1. Конституційні ВПР. Питання безпекового та оборонного характеру, попри конкретно-історичні відмінності їх нормативно-правової фіксації, були присутні у переважній більшості державотворчих документів України, що відкривали перед нею перспективу незалежного розвитку<sup>2</sup>. До таких документів, зокрема, належать: Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р.; Акт проголошення незалежності України від 24.08.1991 р.; Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 08.06.1995 р.; Конституція України від 28.06.1996 р. (з наступними змінами).

2. ВПР, відбиті у документах зовнішньополітичної спрямованості. Вже постановою Верховної Ради України від 02.07.1993 р. «Про Основні напрями зовнішньої політики України» вказувала на засади зовнішньої політики, що мали чітко виражений воєнно-політичний сенс і лежали в основі подальших ВПР, прийнятих легітимними органами державної влади.

Закон України від 01.07.2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» у ст. 2 акцентував увагу на принципі, відповідно до якого застосування Збройних Сил України можливе «лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом і піратством або в інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України»<sup>3</sup>. У ст. 6 цього Закону до вже відомих державотворчих рішень воєнно-політичної спрямованості були додані такі: «забезпечення оснащення Збройних Сил України новітніми видами військової техніки та озброєнь, відновлення спроможності оборонно-промислового комплексу щодо впровадження новітніх технологій як на основі кооперації з державами-партнерами, так і впровадження власних замкнених циклів створення військової техніки та озброєнь», «завершення формування і розвиток вітчизняного оборон-

но-промислового комплексу», а також «впровадження практики державного замовлення на озброєння і військово-техніку для Збройних Сил України, інших складових Военної організації держави». В останніх положеннях безпосередньо проглядається державна стурбованість станом національного ОПК, що вимагає окремих ВПР з цього приводу.

3. ВПР, закладені у нормативно-правову базу з питань національної безпеки. Наріжним документом у цьому плані стала постанова Верховної Ради України від 16.01.1997 р. «Про концепцію (основи державної політики) національної безпеки України».

Закон України від 19.06.2003 р. «Про основи національної безпеки України» розширив спектр загроз національним інтересам і національній безпеці України у военній сфері, що дає змогу оптимізувати процес прийняття державотворчою елітою назрілих ВПР4. Такими загрозами, зокрема, вважаються: поширення зброї масового ураження і засобів її доставки; можливість втягування України в регіональні збройні конфлікти чи у протистояння з іншими державами; небезпечне зниження рівня забезпечення військовою та спеціальною технікою та озброєнням нового покоління Збройних Сил України, інших військових формувань, що загрожує зниженням їхньої боєздатності; повільність у здійсненні та недостатнє фінансове забезпечення програм реформування Военної організації та оборонно-промислового комплексу України; накопичення великої кількості застарілої та непотрібної для Збройних Сил України військової техніки, озброєння, вибухових речовин; незадовільний рівень соціального захисту військовослужбовців, громадян, звільнених з військової служби, та членів їхніх сімей.

Ще одним документом, який зміцнював основи прийняття ВПР національно-спрямованості, стала Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 12.02.2007 р.<sup>5</sup> Стратегія прямо вказувала, що критичний стан озброєння та військової техніки, низький рівень забезпечення та підготовки Збройних Сил України «ставити під загрозу можливість виконання ними завдань оборони держави». Виходячи з цього, одним зі стратегічних пріоритетів політики національної безпеки є «реформування інститутів сектора безпеки — Збройних Сил України, інших військових формувань ... з метою забезпечення їхньої готовності до виконання завдань оборони держави».

Останніми за часом нормативно-правовими актами у цій сфері стали Укази Президента України від 08.04.10 «Питання забезпечення Президентом України керівництва у сферах національної безпеки та оборони» та від 10.12.2010 р. «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 17 листопада 2010 року «Про виклики і загрози національній безпеці України у 2011 році».

4. ВПР з питань ядерного роззброєння України. Ще у Декларації про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. прозвучали державні наміри дотримуватися трьох неядерних принципів — не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї. Заява Верховної Ради України «Про без'ядерний статус України» від 24.10.1991 підтвердила наміри стати без'ядерною державою. Це передбачало повне знищення ядерної зброї та компонентів її базування, розташованих на території Української держави, «у мінімальні строки, виходячи з правових, технічних, фінансових, організаційних та інших можливостей, з належним забезпеченням екологічної безпеки».

23.05.1992 у Лісабоні було підписано протокол до Договору між СРСР і США від 31 липня 1991 р. про скорочення і обмеження стратегічних наступальних озброєнь (СНО). З підписанням цього протоколу Україна перетворювалася з об'єкта Договору на його повноправного суб'єкта. Разом з Білоруссю і Казахстаном вона брала на себе зобов'язання приєднатися до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ). 18.11.1992 р. Верховна Рада України ухвалила постанову про ратифікацію Договору про СНО та Лісабонського протоколу.

16.11.1994 Верховна Рада України прийняла Закон України «Про приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року» за умови надання гарантій безпеки з боку ядерних держав.

05.12.1994 у Будапешті президенти Росії і США та прем'єр-міністр Великобританії надали Україні гарантії безпеки. Зокрема, вони зобов'язалися поважати незалежність і суверенітет та існуючі кордони України, утримуватися від економічного тиску на неї тощо. Окремі документи з надання Україні гарантії безпеки одночасно підписали голови КНР і Франції<sup>6</sup>. До 02.06.1996 всі ядерно-роззброювальні заходи було виконано, Україна втратила свій ядерний статус.

5. ВПР з питань взаємодії України і НАТО. Україна, оцінивши ініційовану НАТО Програму «Партнерство заради миру (ПЗМ)» як важливий елемент загальної структури європейської стабільності і безпеки, що спрямована на подальший розвиток і практичне поглиблення стосунків Альянсу з країнами-членами Ради північноатлантичного співробітництва (РПАС), а також з іншими зацікавленими країнами ОБСЄ в галузі оборони, військового співробітництва та миротворчих операцій, першою з країн СНД 08.02.1994 підписала Рамковий документ ПЗМ.

09.07.1997 між Україною і НАТО було підписано Хартію про особливе партнерство. Подальшими рішеннями щодо співпраці між Україною і НАТО стали: налагоження механізму регулярного огляду стану співробітництва та політичних консультацій у межах Комісії Україна-НАТО на рівнях міністрів закордонних справ, міністрів оборони та послів; заснування у 1997 р. Центру інформації і документації НАТО в Україні; відкриття у квітні 1999 р. Офісу зв'язку НАТО в Україні; підписання 08.07.2002 Указу Президента України «Про затвердження Стратегії України щодо Організації Північноатлантичного Договору (НАТО)»; створення Указами Президента України від 30.08.2002 Державної ради України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції та від 11.01.2003 Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України тощо.

Ключовим інструментом здійснення реформ в Україні за сприяння Альянсу стали Річні національні програми співробітництва Україна — НАТО (РНП), рішення щодо запровадження яких було ухвалене на засіданні Північноатлантичної Ради на рівні міністрів закордонних справ 3.12.2008.

Водночас проголошення Україною позаблокового статусу (Закон України від 01.07.2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики») на цьому державотворчому етапі вилучило зі сфери практичної політики перспективи повної інтеграції в структуру Альянсу у якості повноцінного його члена.

6. ВПР щодо взаємодії України з ЄС з безпекових та оборонних питань. Предметом постійного аналізу в Україні є Спільна зовнішня та безпекова політика Європейського Союзу (СЗБП ЄС), яка передбачає визначення загальних рис спільної оборонної політики цього об'єднання<sup>7</sup>.

Україна зважає на те, що з часом СЗБП може призвести до створення спільної оборонної структури Євросоюзу. Європейська Рада 21–22.06.2002 затвердила механізм консультацій та співробітництва між Європейським Союзом та Україною з урегулювання криз військовими чи цивільними засобами. Автор вважає, що нормативно-правовим узагальненням рішень України у цій сфері став Закон України від 06.03.2008 р. «Про ратифікацію Угоди між Європейським Союзом і Україною про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу із врегулюванням криз».

7. ВПР щодо позаблокового статусу України. Закон України від 01.07.2010 визначив, що дотримання Україною політики позаблоковості «означає неучасть України у військово-політичних союзах, пріоритетність участі у вдосконаленні та розвитку європейської системи колективної безпеки, продовження конструктивного партнерства з Організацією Північноатлантичного договору та іншими військово-політичними блоками з усіх питань, що становлять взаємний інтерес»<sup>8</sup>. Рішення щодо набуття Україною позаблокового статусу має як внутрішню підтримку, так і критику. Керуючись міркуваннями неоднозначного ставлення різних політичних сил та регіонів України до вилучення із зовнішньополітичних планів держави перспектив її повноцінної євроатлантичної інтеграції, Президент

України 18.11.2010 підписав Указ «Про забезпечення продовження конструктивного партнерства України з Організацією Північноатлантичного договору», яким було затверджено Положення про національних координаторів з питань партнерства. Указом від 03.03.2011 «Питання партнерства України з Організацією Північноатлантичного договору» був затверджений персональний склад комісії з питань партнерства України з НАТО.

8. ВПР з питань безпосереднього забезпечення обороноздатності України. Насамперед йдеться про постанову Верховної Ради України від 24.08.1991 «Про військові формування на Україні»<sup>9</sup>. Наступним важливим документом став Закон України від 06.12.1991 «Про оборону України» з наступними змінами і доповненнями.

Закон України від 05.03.1998 «Про Раду національної безпеки і оборони України» визначив правові засади організації та діяльності цього конституційного органу, її склад, структуру, компетенцію і функції.

ВПР, спрямованими на коригування якості оборонного будівництва в Україні, слід вважати Укази Президента України від 30.05.2008 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 травня 2008 року «Про проведення оборонного огляду», від 26.09.2008 «Про невідкладні завдання щодо підвищення обороноздатності України» та від 30.10.2009 про внесення змін до нього.

9. ВПР з питань створення та розвитку Збройних Сил України. Закон України від 06.12.1991 «Про Збройні Сили України» (з наступними змінами і доповненнями) визначив функції, склад Збройних Сил України, правові засади їх організації, діяльності, дислокації та керівництва ними.

Іншими правовими регуляторами, що визначали окремі напрями розвитку Збройних Сил України, стали Укази Президента України: від 02.12.2005 «Про Державну комісію з питань реформування Збройних Сил України, інших військових формувань та оборонно-промислового комплексу» (втратив чинність 10.02.2009), від 27.12.2005 «Про Державну програму розвитку Збройних Сил України на 2006–2011 роки», від 21.09.2006 р. «Про Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України», від 04.06.2009 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 березня 2009 р. «Про стан та невідкладні заходи з фінансування потреб Збройних Сил України у 2009 році в обсягах, необхідних для забезпечення оборони держави», від 02.12.2009 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 листопада 2009 р. «Про заходи з невідкладного поліпшення фінансування Збройних Сил України для подолання кризового стану їх боєготовності» та ін.

10. ВПР з питань створення та розвитку інших елементів Военної організації держави (ВОД). Стосовно складників ВОД були прийняті наступні закони України: від 20.12.1990 р. «Про міліцію», від 04.11.1991 «Про Національну гвардію України», від 25.03.1992 «Про Службу безпеки України», від 26.03.1992 «Про війська внутрішньої та конвойної охорони» (з 31.10.1995 — внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України), від 24.03.1993 «Про Цивільну оборону України», від 04.03.1998 «Про державну охорону органів державної влади України і посадових осіб», від 22.10.1998 «Про загальну структуру і чисельність військ Цивільної оборони України», від 24.03.1999 «Про війська Цивільної оборони України», від 24.03.1999 «Про загальну структуру і чисельність Прикордонних військ України», від 11.01.2000 «Про розформування Національної гвардії України», від 03.04.2003 «Про Державну прикордонну службу України», від 05.02.2004 «Про державну спеціальну службу транспорту», від 24.06.2004 «Про правові засади цивільного захисту», від 01.12.2005 «Про Службу зовнішньої розвідки України»<sup>10</sup>.

11. ВПР з питань миротворчої діяльності України. Нормативно-правовим актом, який узагальнював миротворчий досвід України у попередні роки й водночас унормовував миротворчу діяльність на перспективу, став Закон України від 23.04.1999 «Про участь України в міжнародних миротворчих операціях». Закон визначив правові, організаційні та фінансові засади щодо участі України у міжнародних миротворчих операціях, а також порядок направлення Україною військового та цивільного персоналу, організації його

підготовки та забезпечення для участі в діяльності по підтриманню чи відновленню міжнародного миру і безпеки. 15.06.2009 Указом Президента України було введено у дію Стратегію міжнародної миротворчої діяльності України.

До цього слід додати, що всі миротворчі місії за участю українського персоналу опиралися на відповідне рішення Верховної Ради (постанову). Це стосувалося відрядження українських фахівців в Анголу, Афганістан, Боснію і Герцеговину, В'єтнам, Грузію, Ефіопію та Єритрею, Ірак, Демократичну Республіку Конго, Косово, Кот-д'Івуар, Кувейт, Ліберію, Ліван, Македонію, Мозамбік, Молдову (Придністров'я), Судан, Східну Славонію, Сьєрра-Леоне, Таджикистан, Тимор-Леште, Хорватію.

12. ВПР з питань розвитку оборонно-промислового комплексу (ОПК) України. До цієї групи нормативно-правових актів необхідно насамперед віднести низку указів Президента України: від 14.07.2000 «Про Державну комісію з питань оборонно-промислового комплексу України» (проіснувала до 09.07.2003), від 14.12.2000 «Про заходи щодо розвитку оборонно-промислового комплексу України», від 05.03.2002 «Про Концепцію структурної перебудови оборонно-промислового комплексу України», від 12.02.2003 «Про Концепцію державної промислової політики», від 27.08.2003 «Про Концепцію військово-технічного співробітництва України з іноземними державами на період до 2010 року», від 02.11.2004 «Про Державну програму розвитку озброєння та військової техніки Збройних Сил України на період до 2015 року», від 05.03.2007 р. «Про Міжвідомчу комісію з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю», від 20.08.2007 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 липня 2007 «Про хід реалізації Державної програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2010 року», від 27.06.2008 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 травня 2008 року «Про стан виконання Державної комплексної програми розвитку авіаційної промисловості України на період до 2010 року та першочергові завдання розвитку вітчизняного авіабудування», від 28.12.2010 «Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України» та ін.

13. ВПР з питань міжнародного військового співробітництва. Насамперед йдеться про багатонаціональні (міжнародні) військові навчання за участю підрозділів Збройних Сил України. Порядок підготовки та проведення таких навчань регламентує низка відповідних нормативно-правових актів України, основними серед яких є закони України від 22.02.2000 «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України» та від 02.03.2000 «Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав». Ці закони логічно доповнює Указ Президента України від 19.01.2002 «Про Порядок внесення і розгляду пропозицій щодо допуску підрозділів збройних сил інших держав на територію України для участі у спільних військових навчаннях».

14. ВПР з питань соціального захисту військовослужбовців і членів їхніх сімей. В основі рішень соціального характеру, що стосуються сфери оборони, лежать норми Закону України від 20.12.1991 «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей» (з наступними змінами та доповненнями). У подальшому його норми були розвинені в інших законах України: від 09.04.1992 «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» (зі змінами та доповненнями), від 24.03.1998 «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист», від 15.06.2004 «Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей». Деякі рішення з питань соціального захисту військовиків відбито у низці урядових постанов.

Як видно, загальна кількість ВПР в Україні є досить значною. При цьому воєннополітичне керівництво не ставило перед собою надмірних кількісних орієнтирів. У більшості випадків необхідність прийняття тих чи інших рішень диктувалася потребами дня.

Проте у деяких випадках це позбавляло її рис прогнозованості, передбачуваності, а воєнній (оборонній) сфері України не додавало якісної досконалості. Наслідком такого розвитку подій стало накопичення негативів у системі національної обороноздатності, які потребують нових ВПР.

**1.** *Правовые основы военного строительства и военно-гражданских отношений: Сб. законодательных актов по вопросам национальной безопасности и обороны* / Ред. совет: Г.К. Крючков (председатель), Б.П. Андрусюк, В.П. Горбулин и др. — К.: Парламентское изд-во, 2005. — 896 с. **2.** *Збройні Сили України. Перші десять років (1991-2001)* / За ред. В.В. Бринцева. — К.: НАОУ, 2006. — С. 6-8. **3.** Закон України від 01.07.2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». **4.** Закон України від 19.06.2003 р. «Про основи національної безпеки України». **5.** *Стратегія національної безпеки України* від 12.02.2007 р. **6.** *Смолянук В.Ф.* Міжнародні гарантії незалежності України (історико-правовий аналіз) // *Право військової сфери.* — 2008. — № 11. — С. 8-11. **7.** *Демчук П.О.* Міжнародні відносини та проблеми євроатлантичної інтеграції. — К.: НАОУ, 2004. — 264 с. **8.** Закон України від 01.07.2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». **9.** *Оборонна політика України на початку XXI століття: Монографія* / В.П. Горбулін (кер. авт. кол.) та ін. — К.: Інтертехнологія, 2009. — 104 с. — С. 99-102. **10.** *Чорний В.С.* Військова організація України: становлення і перспективи розвитку: Монографія. — Ніжин: Аспект-Поліграф, 2009. — С. 236-237.