

**Л. В. ВОЛКОТРУБ**

*Леонід Васильович Волкотруб, здобувач Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*

## **УКРАЇНСЬКА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ, РОЗБУДОВА ЇЇ ЗБРОЙНИХ СИЛ ТА УЧАСТЬ У КОЛЕКТИВНІЙ БЕЗПЕЦІ**

Українське державотворення та військове будівництво як складова цього процесу пройшли довгий і складний історико-конституційний шлях до дійсної незалежності та національної безпеки, які забезпечують демократію та добробут народу. Незалежність України постала як невід'ємне право народу самостійно приймати політичні та міжнародні рішення, обирати собі друзів і партнерів у світі. Тому у Зверненні Парламенту до народу з приводу референдуму 1 грудня 1991 р. підкреслено, що це останній шанс народу збудувати «власну хату, де панують своя правда, і сила, і воля»<sup>1</sup>. У цьому контексті «своя сила» означає утворення українського війська, сучасних збройних сил, які призначені до захисту державності, цілісності та недоторканості країни.

На початку захисту української державності та розбудови її війська постала концепція оборони й будівництва збройних сил, у якому вперше проведений аналіз геополітичної та військової ситуації навколо та за участі нової держави; приділено багато уваги наявним стратегічним силам стримування СРСР та іншим залишкам радянського військового будівництва, а про участь у європейських системах безпеки питання взагалі не розглядалися<sup>2</sup>. Водночас можна відмітити і новизну щодо оборонної сфери: встановлення чисельності ЗСУ у межах 0,7–0,9 % чисельності населення; фінансування оборони не менше 1 % ВВП; соціально-економічне забезпечення військових та членів їх сімей відповідно до законних пілг і привілеїв; утворення Уповноваженого Парламенту з питань оборони і військових тощо.

У розвиток сфери оборони та сектору безпеки, у законі про оборону є посилання на Воєнну доктрину, яка ґрунтується на принципах оборонної достатності, спираючись на власні військово-економічні потуги, досягнення національної військової розбудови та військової справи. У цьому контексті законодавчо визначено, що Україна прагне до нейтралітету й дотримання неядерних принципів, враховуючи факт існування на її території стратегічних сил стримування СНД (РФ) та їхнього реформування, згідно з міжнародними договорами (ст. 1, 2 Закону)<sup>3</sup>.

В аспекті положень Воєнної доктрини як концентрованого виразу юридично-філософських поглядів на війну та мир, призначення збройних сил, їх розвитку та військового будівництва; засади оборони країни та засоби відсічі агресії. У Доктрині поставлено за мету створити Україну як впливову державу, здатну виконувати значну роль у забезпеченні політичної, економічної та воєнної стабільності в Європі та в цілому світі<sup>4</sup>. З цією метою наша країна пропонує всім державам прийняти зобов'язання про взаємний ненапад; вирішення всіх міждержавних суперечностей політичними, дипломатичними та іншими мирними засобами, передбаченими міжнародним правом. А сама Україна, дотримуючись позаблокового статусу, виступає за створення всеохоплюючих систем універсальної та загальноєвропейської безпеки, в т.ч. і систем колективної безпеки, оскільки має намір стати неядерною державою, але отримати надійні міжнародні гарантії безпеки.

У розвиток конституціоналізму та згідно з парламентськими традиціями документом конституційного значення нової держави постали Основні напрями зовнішньої політики України<sup>5</sup>, які діяли до прийняття відповідного закону у 2010 році. В Основах повторно викладено принципи та напрями розбудови збройних сил, концепт оборони та ідея опори на власні сили у відсічі агресору як неядерної країни. Головне стратегічне завдання – проголошення зовнішньої політики країни як позаблокового статусу з отриманням у майбутньому статусу постійно озброєного нейтралітету. На нашу думку, на той час українська влада, не маючи чіткої міжнародної позиції, не визначивши стратегічну мету, не означивши для себе цивілізаційного орієнтуру; не ідентифікувавши себе як політичну націю, обрала дипломатичну тактику політики багатовекторності як політики в нікуди: ні з ким з держав по дорозі, і ні з ким як партнером чи союзником; як сама по собі в цьому глобалізованому та інтегрованому світі.

Значущою міжнародно-правовою та конституційно-історичною подією стало приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї 1968 р. та укладання Будапештського Меморандуму 1994 р., згідно з якими Україна, як власник третьої за могутністю ядерної зброї, вперше у світі добровільно позбулася її в обмін на політичні гарантії безпеки<sup>6</sup>. На нашу думку, сучасне глобалізоване світове співтовариство показало, що: 1) історично-правову передчасність здачі такої зброї, тим більше, на користь РФ; 2) Україна не отримала від держав-гарантів дійсної, реальної міжнародної гарантії своєї безпеки, 3) не отримала і належної компенсації від РФ, як того вимагають норми міжнародного права, за здачу їй зброї як державної власності, як національного надбання, а отримані кошти могли бути використані не тільки на розвиток соціально-економічної бази, а й української армії і звичайних озброєнь.

Важливим етапом військового будівництва, як значного конституційно-правового явища, постала Концепція (основи державної політики) національної безпеки країни<sup>7</sup>. Вперше за часів незалежності України визначено, що існування, самозбереження та її прогресивний розвиток як суверенної держави залежить від здійснення цілеспрямованої політики на захист українських національних інтересів. Також констатовано, що національна безпека України є станом захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз та необхідною умовою збереження й примноження духовно-матеріальних цінностей українського народу. Пріоритетом національних інтересів визнано створення громадянського суспільства, досягнення національної злагоди, гарантування прав української нації та національних меншин тощо.

Концепція вміщує багато новел сфери оборони, збройних сил та сектору безпеки, в т.ч. передбачено й ситуації із зниженням боєздатності Воєнної організації держави; політизації силових структур; інформаційної експансії з боку інших держав; не забезпечення демократичного цивільного контролю над силовими структурами. Головний аспект – це можливість входження в існуючі та створення нових систем безпеки; залучення до європейської системи колективної безпеки.

Події 11 вересня стали знаменними, що змінили геополітичні акценти, основи міжнародної безпеки, категорії конституціоналізму і, зокрема, стратегію й тактику збройної боротьби, внесли новацію як нової форми її прояву – міжнародний тероризм. З цього приводу польський парламентар та фахівець з міжнародної безпеки А. Каркошка, зазначає, що події засвідчили відсутність різниці між зовнішньою і внутрішньою безпекою, а сама безпека вже не спирається тільки на військову міць. Він передбачив, що стає очевидним потреба у пошуку нових форм спільної діяльності заради спільної безпеки, в т.ч. і в системі колективної безпеки; необхідності теоретично-практичного пошуку збалансованого поєднання воєнної безпеки і державної; органічного та гнучкого використання дипломатії, мирних (економічних) важелів та інструментарію генеральної функції держави; практичного застосування здобутків міжнародного парламентаризму та надбання конституціоналізму; поглиблення та удосконалення засобів цивільного (громадського) контролю над силовими структурами, державним апаратом та боротьбою з корупцією як нової інтернаціональної зброї тероризму та не демократичних режимів<sup>8</sup>.

Україна тільки у 2005 р. відреагувала на події і долучилася до боротьби з тероризмом, вносячи відповідні зміни до закону про збройні сили: їх функції стали першочерговими; дозволено черговим силам застосовувати зброю і техніку у мирний час для припинення або відвернення теракту, а боротьба з тероризмом стала пріоритетним завданням збройних сил та інших силових структур<sup>9</sup>.

Слід звернути увагу на демократичний прогрес у розвитку основ національної безпеки, які базуються на конституційних цінностях та положеннях<sup>10</sup>. Законодавчий акт узагальнив власний досвід та практику інших країн у справі військового будівництва, національної й міжнародної безпеки; врахував глобальні виклики, небезпеки та загрози. Змістовний і розгорнутий правовий документ вмістив поняття національних інтересів, їх захист і просування у світі; численні фактори впливу на сферу оборони та сектор безпеки. Головний пріоритет надано розвитку громадянського суспільства та його інститутів; утвердженню функціонування державної мови в усіх сферах суспільного життя; розвитку духовно-моральних засад та інтелектуального потенціалу народу; інтеграції в європейський та євроатлантичний безпековий простір; забезпечення повноправної та рівноправної участі країни у європейській системі колективної безпеки тощо. Саме такі підвалини національної безпеки надали можливість Україні використати свій шанс і мирним шляхом обрати європейський вибір, який закінчився невдачею внаслідок незрілості громадянського суспільства, бюрократизації державного апарату, домінуванням кримінально-гіньової економіки та бізнесу тощо.

Закономірно, що апогеєм кризи українського державотворення стало прийняття поточним законом засад внутрішньої і зовнішньої політики у 2010 р., які формально встановили інтеграцію до ЄС та юридично ліквідували євроатлантичний шлях. У правовому акті зафіксовано уникнення залежності від окремих держав, груп держав та їх міжнародних структур, але продовжено європейську позаблоковість, яку ніхто у світі не визнав і відповідних міжнародних гарантій не надав<sup>11</sup>.

Занепад у розбудові держави, відсутність розвитку її міжнародної позиції, політична зупинка у національній безпеці дуже швидко далося взнаки у сфері військового будівництва, що на парламентських слуханнях 2012 р. про стан та перспективи розвитку Воєнної організації та сектору безпеки стали певним підсумком помилкових рішень та накопичених проблем, в т.ч. і за увесь період незалежності країни<sup>12</sup>. Так, українське законодавство, правові акти та документи, в т.ч. і Конституція України 1996 р., свідчать про закономірне уникнення діючою державною владою вирішення головного й остаточного питання – європейського вибору українського народу. Рекомендації слухань констатували факти доведення до крайньої межі обороноздатності країни та боєздатності збройних сил, а саме: відсутність законодавчої бази, яка відповідала б викликам ХХІ ст. та неприйняття основоположних документів щодо оборони, розвитку безпекового середовища та реформування армії в умовах позаблоковості; неповага до військової науки; недостатнє фінансування оборони, що не перевищує 1 % ВВП; занепад ОПК та його орієнтування на РФ (СНД); плінність кадрів та зниження професіоналізму військових; у військове середовище пробралась корупція; зупинилось комплектування за контрактом; загострилась соціальна проблема військових порівняно з європейськими державами тощо. Головне – обмеженість і невиконання завдань демократичного цивільного контролю громадою і Парламентом, відсторонення Парламенту у здійсненні кадрової політики; не проведення військово-патріотичного виховання молоді і військових на національно-патріотичних традиціях українського народу тощо.

В історичному аспекті саме відмова минулої влади від євроінтеграції та євровибору для України в цілому, які були ускладнені процесом узурпації влади як державного злочину, й призвели до трагічних подій 2013–2014 рр. та агресії РФ і тимчасової окупації Криму та Сходу України.

Вчені та практики вважають, що знадобилась агресія РФ та її «гібридна» війна проти України, щоб сформувалось зріле українське громадянське суспільство, утворилась політична єдність народу та єднання всіх національностей для захисту нашої країни. І тоді здійснилися та реалізуються положення ст.ст. 17, 65 Конституції України 1996 р., коли захист Вітчизни, її незалежності, територіальної цілісності та недоторканності стали життєвим обов'язком громадян та перетворилися на справу всього українського народу<sup>13</sup>.

Для України такі доленосні події поклали початок кардинального оновлення сфери оборони та національної безпеки, утворення дійсно патріотичної армії, набуття нової якості збройними силами<sup>14</sup>. На нашу думку, виконуючи свої конституційні обов'язки, керуючись патріотичними засадами, український Парламент спромігся провести у 2014 р. слухання з обороноздатності України у XXI ст.: виклики, загрози та шляхи їх подолання, у якісно нових геополітичних умовах та за надзвичайних обставин<sup>15</sup>. Слухання констатували, що йде протистояння у новій формі агресії – «гібридна» війна, яка поєднує в собі інформаційно-торгівельно-енергетичну війну; воєнну агресію та окупацію; терористично-кримінальну діяльність; функції диверсійно-партизансько-громадянської війни та ін. Рекомендації слухань сформулювали широкий спектр пропозицій, трансформацій та реформувань у сфері оборони, збройних сил та сектору безпеки, які спрямовані до вимог і стандартів Альянсу. Пропонується посилити увагу до вироблення образу оновлених органів сектору безпеки і оборони, які відповідатимуть умовам і викликам XXI ст. (вже утворена оновлена Національна Гвардія, яка виконує військово-поліцейську функцію); досягнення особливо тісної координації розвідувальних та контррозвідувальних органів держави, для чого відновлюється Комітет з питань розвідки при Президентові, але особливої уваги заслуговують формування якісно нових сил спеціальних операцій, які будуть здатні проводити розвідувально-диверсійно-підприємливу діяльність як у глибокому тилу супротивника, так і на окупованих територіях; зможуть збирати і обробляти розвідінформацію; напрацьовувати єдині стратегічні рамки, вивчати особливості регіону та менталітету його жителів з метою найефективнішого (з найменшими втратами) проведення психологічних та інформаційних операцій; нетрадиційних воєнних дій; протидії тероризму; налагодженню інформаційно-роз'яснювальної роботи з цивільним населенням з метою заручення його підтримки та підтримки союзників тощо<sup>16</sup>. Головні кроки полягають у: 1) зверненні до Президента та Кабміну з пропозицією вважати Рекомендації парламентських слухань 2012 р. щодо практичних заходів не виконаними. Хоч вони не втратили актуальності й сьогодні, але ніхто з посадовців не поніс відповідальності; 2) налагодженні співпраці та взаємодії державних і громадських інституцій щодо військової політики, підтримки позитивного іміджу армії, підвищення престижу військової служби; 3) оновленні Конституції України, суттєвому розширенні та обов'язковому запровадженні досвіду зарубіжних країн щодо парламентського контролю над сферою оборони і сектором безпеки та її кадровою політикою; 4) радикальному поліпшенні підготовки суспільства, молоді та фахівців до виконання ними конституційного обов'язку захисту Вітчизни, підвищенні ролі військової науки та її патріотично-виховного процесу; 5) історичній перспективі залишити першочерговим завданням країни увійти у євроатлантичну систему колективної безпеки, яка зможе надати реальну гарантію незалежності, цілісності та недоторканності держави.

Отже, з моменту незалежності у 1991 р. і до 2015 р. Україна пройшла свій довгий і складний конституційно-правовий шлях у пошуку партнерів та союзників з національної і міжнародної безпеки, розбудови власних збройних сил та перспективи європейського вибору.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 48. – Ст. 663.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 51. – Ст. 729.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106.

<sup>4</sup> Голос України. – 1993. – № 206 (706). – 29 жовтня. – С. 2, 8.

<sup>5</sup> Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 37. – Ст. 379.

<sup>6</sup> Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 47. – Ст. 421.

<sup>7</sup> Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 10. – Ст. 85.

<sup>8</sup> Парламентський контроль над збройними силами: досвід європейських країн : моногр. / авт. кол. під керівн. Г. М. Перепелиці. – К. : Стило, 2002. – С. 29.

<sup>9</sup> Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 10. – Ст. 188.

<sup>10</sup> Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

<sup>11</sup> Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.

<sup>12</sup> Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 25. – Ст. 263.

<sup>13</sup> Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141, 142.

<sup>14</sup> Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 12. – Ст. 214.

<sup>15</sup> Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 36. – Ст. 2003.

<sup>16</sup> Урядовий кур'єр. – 2015. – № 73 (5447). – 22 квітня. – С. 1, 4.

### Резюме

**Волкотруб Л. В. Українська незалежність, розбудова її збройних сил та участь у колективній безпеці.**

У період української незалежності її народ пройшов довгий і складний шлях до військової безпеки. Події 11 Вересня змінили геополітичний простір, основи міжнародної безпеки, інститути конституціоналізму, перегляд концептів військової

могутності. Міжнародна й національна безпека потребують пошуку форм дипломатичного та мирного (економічного) інструментарію в боротьбі з тероризмом, оновлення стратегії і тактики збройної боротьби, змін у системі колективної безпеки. Для України це був шлях військових реформ від нейтральної та позаблокової країни до повноправної участі у військовому союзі.

**Ключові слова:** військова реформа, позаблокова країна, нейтралітет, європейський вибір, військовий союз.

#### Резюме

***Волкотруб Л. В. Украинская независимость, строительство ее вооруженных сил и участие в коллективной безопасности.***

В период украинской независимости, ее народ прошел долгий и сложный путь к военной безопасности. События 11 сентября изменили геополитические просторы, основы международной безопасности, институты конституционализма, переосмысление концептов военного могущества. Международная и национальная безопасность требуют поиска форм дипломатического и мирного (экономического) инструментария в борьбе с терроризмом, обновления стратегии и тактики вооруженной борьбы, изменения в системе коллективной безопасности. Для Украины это был путь военных реформ от внеблоковой и нейтральной страны до полноправного участия в военном союзе.

**Ключевые слова:** военная реформа, внеблоковая страна, нейтралитет, европейский выбор, военный союз.

#### Summary

***Volkotryb L. Ukraine's independence and be under construction of its armed forces also the participate in collective security.***

Ukraine's part to the real independents and military security for the sake of its people has been long and difficult. The events of the 11<sup>th</sup> of September changed geopolitical accents, principles of international security and institutions of constitutionalism, to revision concepts of military power. The international and national security to need in search of form the diplomatic and peaceful (economic) instruments to combat terrorism, the renewal a strategy and tactics of armed struggle also a change at the collective security. It's to take place the course for military reform from the neutrality country and out of bloc to European choice to enjoying full rights for military alliance.

**Key words:** military reform, country out of bloc, neutrality, European choice, alliance.

УДК: 342.4 (342.26, 342.41)

#### **В. В. СМЕТАНА**

*Василь Васильович Сметана, аспірант Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*

### **ГАРМОНІЗАЦІЯ ТЕНДЕНЦІЙ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ УНІТАРИЗМУ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ: ДОКРИНАЛЬНИЙ АСПЕКТ**

Будь-яка держава, як відомо, має свою територію, яка визначає просторові межі поширення її влади. Масштаби і структура території істотно впливають на організацію публічної влади, її форми, функції та повноваження. З метою найкращого здійснення цієї влади її організація в більшості випадків прив'язується до структурних частин території даної держави. У ряді випадків це можуть бути тільки звичайні адміністративно-територіальні одиниці, в інших – особливі автономні територіальні утворення, у третіх – більш або менш самостійні держави або подібні їм утворення.

Відповідно до Конституції України за формою територіального устрою наша держава є унітарною. Термін «унітарна держава» походить від латинського слова *unus, unitas*, що означає «один», «єдність». Унітарна держава, таким чином, складається не з державних утворень, а з адміністративно-територіальних одиниць, правовий статус яких визначається центральною владою. Унітарний характер української держави означає, що територія України в межах існуючих кордонів є цілісною і недоторканою, що складові частини цієї території перебувають у нерозривному взаємозв'язку, відзначаються внутрішньою єдністю і не мають ознак державності, як це властиво складовим частинам, скажімо, федеративної держави.

При цьому унітарна держава в даний час є найбільш поширеною у світі формою державного устрою. Понад 85% країн світу обрали унітарну форму свого територіального устрою. Це різні за своїми територіальними параметрами, етнонаціональним складом, географічним розташуванням, економічним та соціально-культурним розвитком, політичними та правовими традиціями держави.

Сьогодні складно навіть уявити всю багатоманітність унітарних держав, ту кількість відмінностей в їх організації, яка існує. Ще важче виокремити інституційні та функціональні критерії, за якими можна порівняти та класифікувати унітарні держави світу, означити тенденції унітаризму у світовому масштабі.

Ще більшого значення, важливості питанню оптимального поєднання централізму та децентралізації в контексті конституційної реформи в сучасній Україні надає те, що її здійснення із застосуванням терміна «децентралізація» є своєрідним зовнішньополітичним зобов'язанням. При цьому в поняття децентралізації