

УДК 351.865:355

DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.26.2020.228508>

Каляев Анатолий Александрович

кандидат історичних наук, доцент, доцент кафедри європейської інтеграції та права Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
ORCID: 0000-0002-5675-187X
e-mail: toldek@ukr.net

СИЛИ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ У СИСТЕМІ ВОЄННОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Розглянуто проблеми взаємодії між основними складовими сектору безпеки та оборони України (далі – СБО): силами безпеки та силами оборони як у мирний, так і воєнний час. Проаналізовано нормативно-правові документи, що визначають завдання та призначення Збройних сил України (далі – ЗСУ) і Національної гвардії України (далі – НГУ) та окреслено їх функції, що відображені у нових стратегічних документах. Доведено, що використання підрозділів НГУ потребують законодавчого забезпечення, насамперед що стосується питання “ліквідації збройного конфлікту у середині держави”. Констатовано, що в умовах загострення суспільно-політичної ситуації в Україні, спричиненої активним впливом Російської Федерації (далі – РФ) на поширення антидержавних та сепаратистських тенденцій та прямим втручанням в усі суспільні процеси України, є потреба акумуляції зусиль усіх складових сил безпеки та оборони, з огляду на комплексність загроз, що виникають перед країною. Зазначено, що розділяти питання на окремо безпекові або оборонні можна буде лише після ліквідації загрози з боку РФ, бо такі питання, як забезпечення територіальної цілісності держави, збереження громадського миру, свобод і прав громадян дуже взаємопов’язані. Зауважено, що неврахування цього факту може призвести до зростання соціальної напруженості, що у підсумку спричинить руйнацію державного організму.

Ключові слова: Сектор безпеки та оборони; Стратегія національної безпеки; сили безпеки та оборони; Збройні сили України; Національна гвардія України.

Постановка проблеми. Територіальні та матеріальні втрати України свідчать про те, що система забезпечення національної (державної) безпеки України виявилася не готовою ефективно протистояти новому (гібридному) типу агресії. Унаслідок цілеспрямованої політики РФ щодо підризу бойової готовності Збройних сил України, вони виявилися неготовими до ефективної

відсічі агресії за участю регулярних військ Росії. Невдачі у збройному протистоянні призвели до необхідності відмови від позаблоковості України, нарощування власних оборонних можливостей та поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору (далі – НАТО), що було відображено в основних документах, які регламентують формування та реалізацію Воєнної політики держави. У 2015 р. було прийнято нову редакцію Воєнної доктрини [1], Стратегію національної безпеки [2], Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України [3], Стратегічний оборонний бюлетень України [4], Концепцію розвитку Збройних Сил України до 2020 року та Комплексної (державної) програми розвитку Збройних Сил України до 2020 року [5]. У 2018 р. було прийнято новий Закон “Про національну безпеку” [6], а у вересні 2020 р. Стратегію національної безпеки України. Усе це сприяло розвитку системи забезпечення воєнної безпеки України, що є основною складовою національної або державної безпеки. Основою системи воєнної безпеки є сили безпеки та оборони, які, порівняно з 2014 р., завдяки реалізації воєнної політики набули якісно нового стану в усіх параметрах боєздатності. Це стало основним стримуючим фактором для агресора щодо його утримання від подальших бойових дій, що сприяло переходу бойових дій на Донбасі у низькоактивну фазу. Паралельно докладаються великі політико-дипломатичні зусилля, спрямовані на припинення збройного протистояння та створення необхідних умов для відновлення територіальної цілісності України. Водночас проблема розвитку сил безпеки та оборони перебуває на стадії планування, бо, з огляду на їх сучасний стан, існують ще дуже багато недоліків у діях керівництва держави та органів управління складових сектору безпеки та оборони. Із прийняттям нової редакції Стратегії національної безпеки завдання його сил безпеки та оборони ускладнюються, що потребує певної корекції на зміни у стратегічному плануванні. Саме це актуалізує проблематику статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз вітчизняної та зарубіжної наукової літератури засвідчив, що питання, які розглядаються за темою дослідження, на сьогодні висвітлені у дослідженнях багатьох авторів, зокрема: В. Богдановича, О. Бодрука, О. Власюка, В. Горбуліна, С. Кононенка, Г. Перепелиці, В. Почепцова, О. Резнікова, А. Семенченка, Г. Ситника, М. Сіцінської, М. Сунгуровського, В. Ліпкана, І. Грицяка, А. Качинського, В. Телелима, А. Падеріна, Т. Стародуб, А. Сіцінського, О. Суходолі, Л. Чекаленко, В. Чалого та інших учених. Окремі погляди щодо ролі та місця військових формувань у системі забезпечення державної безпеки, подібних до національної гвардії України, що є основною складовою сил безпеки, розглянуто у працях О. Шмакова, О. Лавніченка, М. Орлова, Т. Сутюшева, І. Роліна, С. Кузніченка, О. Комісарова, В. Покайчука, О. Бандурки, В. Бацамута, Ю. Бабкова, М. Корнієнка та інших учених. Однак цілісного дослідження щодо визначення ролі та місця сил безпеки і оборони України у системі забезпечення воєнної безпеки держави майже не проводилося.

Виокремлення невіршених раніше частин загальної проблеми.

Мета та завдання статті полягають у аналізі проблем розвитку сил безпеки та оборони держави в контексті забезпечення воєнної безпеки України і визначення шляхів покращення ефективності взаємодії складових сектору безпеки та оборони у реалізації нової редакції стратегії національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Стратегія національної безпеки України 2020 (далі – Стратегія) ґрунтується на таких основних засадах:

– *стримування* – розвиток оборонних і безпекових спроможностей для унеможливлення збройної агресії проти України;

– *стійкість* – здатність суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стале функціонування, зокрема шляхом мінімізації зовнішніх і внутрішніх уразливостей;

– *взаємодія* – розвиток стратегічних відносин із ключовими іноземними партнерами, насамперед із Європейським Союзом (далі – ЄС) і НАТО та їх державами-членами, Сполученими Штатами Америки, прагматичне співробітництво з іншими державами та міжнародними організаціями на основі національних інтересів України.

Основним завданням держави у сфері воєнної безпеки є розвиток потенціалу *стримування*. У цьому завданні безумовним пріоритетом є боекздатні Збройні сили України, підготовлений і вмотивований військовий резерв та ефективна територіальна оборона, які у поєднанні зі спроможностями інших органів сектору безпеки і оборони здатні завдати неприйнятних для противника втрат на землі, у повітрі, на морі та у кіберпросторі, що унеможливить реалізацію його агресивних намірів [7].

Основним елементом системи забезпечення воєнної безпеки безумовно є сектор безпеки і оборони України. Сектор безпеки і оборони – система органів державної влади, Збройних сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і, відповідно до Конституції та законів України, за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [8].

Сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони визначаються законодавством України.

Аналіз наведених у літературі понять засвідчує, що, здебільшого, поняття “сектор безпеки і оборони” застосовують як узагальнення сукупності військових формувань держави, правоохоронних та державних

органів управління ними для забезпечення власне воєнної безпеки, а не національної безпеки загалом. Тобто більшість фахівців визначають сектор безпеки і оборони як складову загального сектора безпеки держави або як “підсистему системи забезпечення національної безпеки”. Це адекватний підхід, який узгоджується із чинним законодавством, яким воєнна безпека віднесена до складових національної безпеки України [9]. За Законом “Про національну безпеку”, до складу сил безпеки й оборони належать: Міноборони, ЗСУ, Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС), Нацгвардія, Нацполіція, Держприкордонслужба, Державна міграційна служба, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України (далі – СБУ), Управління держохорони, Держслужба спецз’язку та захисту інформації, Державна спеціальна служба транспорту, Апарат Ради національної безпеки і оборони України (далі – РНБО), розвідувальні органи, центральний орган виконавчої влади щодо військово-промислової політики, інші органи [10].

Для досягнення необхідних можливостей складових сектору безпеки і оборони Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України передбачено: удосконалення законодавчої бази; централізацію управління сектором безпеки і оборони та міжвідомчу координацію і взаємодію його складових; удосконалення системи стратегічного планування; запровадження інтегрованої системи освіти, бойової і спеціальної підготовки персоналу; оптимізацію функцій і завдань суб’єктів сектору безпеки і оборони; налагодження спільної підготовки органів державного управління та сил безпеки і оборони; удосконалення систем забезпечення; удосконалення бюджетної політики у секторі безпеки і оборони; удосконалення системи демократичного цивільного контролю над складовими сектору безпеки і оборони; розвиток системи військово-патріотичного виховання. Водночас нові загрози обумовлюють необхідність збільшення військової підтримки цивільної влади і правоохоронних органів, що потрібно в разі подолання таких серйозних ситуацій, як: терористична атака, організована злочинність, наркоторгівля, контрабанда. Нова концепція щодо розвитку СБО пропонує зміцнити бойовий потенціал Збройних сил України, інших органів сил оборони шляхом:

- зростання рівня боєготовності та боєздатності;
- підвищення якості та інтенсивності підготовки військ (сил);
- трансформації професійної культури на основі доктринальних підходів і принципів командування й контролю, підготовки, освіти НАТО;
- удосконалення та розвитку на основі сучасних технологій систем управління, телекомунікацій, розвідки, логістики;
- професіоналізації військової служби, розвитку територіальної оборони і служби в резерві;
- модернізації системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, а також допризовної підготовки та військово-патріотичного виховання молоді;
- поліпшення правових, матеріальних, психологічних та соціальних умов служби;

– оснащення новими, зокрема високотехнологічними, зразками озброєння і військової техніки;

– посилення взаємодії усіх органів сектору безпеки і оборони для виконання спільних завдань;

– ефективного впровадження державної політики забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків [11].

Основні зусилля з розвитку сектору безпеки і оборони зосереджуватимуться на відновленні та підтриманні на належному рівні обороноздатності держави. Для подальшого аналізу функцій та завдань СБО та його основної складової – сил безпеки та оборони – необхідно розглянути питання визначення основних дефініцій. Так, Законом “Про національну безпеку” визначаються основні категорії:

– воєнна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від воєнних загроз;

– громадська безпека і порядок – захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини та громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз;

– державна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного спрямування;

– національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз;

– сили безпеки – правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України;

– сили оборони – Збройні сили України, а також інші, утворені відповідно до законів України, військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави [12].

Оборона України, як визначено ст. 1 Закону України “Про оборону України”, – це система політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту [13].

Основи цієї системи, її організації, забезпечення та керівництва, повноваження органів державної влади, основні функції та завдання органів військового управління, місцевих державних адміністрацій, органів

місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ, організацій та посадових осіб, права й обов'язки громадян у сфері оборони визначені Конституцією України та іншими законодавчими й нормативно-правовими актами України.

Основним елементом сил безпеки та оборони є Збройні сили. Збройні сили України є військовим формуванням, на яке, відповідно до Конституції України, покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності. Збройні сили України забезпечують стримування та відсіч збройної агресії проти України, охорону повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України, у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом.

Відповідно до Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, реформування та розвиток Збройних сил України планується здійснити в межах єдиних підходів до формування оборонних спроможностей держави, забезпечивши їх провідну роль у виконанні завдань оборони. З цією метою передбачається здійснити: оптимізацію структури та чисельності Збройних сил України; відновлення технічної готовності озброєння, військової та спеціальної техніки, модернізацію та оновлення їх складу; удосконалення системи підготовки військ (сил); реформування системи оперативного (бойового) та матеріально-технічного забезпечення; забезпечення взаємосумісності з іншими складовими сектору безпеки і оборони у спільних діях у межах визначених сценаріїв; поступове наближення Збройних сил України за показниками підготовки, технічного оснащення та всебічного забезпечення до стандартів НАТО [14].

Згідно з коментарем до Кримінального кодексу України, державна безпека – це захищеність державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності України, її економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, державної таємниці, правопорядку, державного кордону, життєво важливої інфраструктури та населення від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, а також від терористичних та інших особливо небезпечних зазіхань із боку злочинних організацій, груп чи осіб [15]. За часів колишнього СРСР поняття “національна безпека” більшою мірою ототожнювалося із поняттям “державна безпека” (основними компонентами останньої були зовнішня безпека та воєнна безпека). Відомо, що поняття “державна”, будучи на сьогодні основною й вищою формою політичного життя суспільства, передбачає наявність як мінімум трьох компонентів: нації, території та державного суверенітету. Тому не випадково у західних наукових школах поняття “національна безпека” практично тотожне поняттю “державна безпека”.

Але це не може свідчити про відсутність грані між національною й державною безпекою.

Основним військовим формуванням сил безпеки є Національна гвардія України, яка, відповідно до Закону “Про Національну гвардію України”,

призначена для виконання завдань із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, а також бере участь у взаємодії зі Збройними силами України у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони [16]. Законом визначено, що у мирний час Нацгвардія належить до складу сил безпеки і виконує правоохоронні функції, а також розвиває спроможності, необхідні для виконання завдань у складі сил оборони. Стратегічне керівництво Нацгвардією здійснює Президент України через Генеральний штаб Збройних сил України, про що зазначається у відповідному указі Президента про введення воєнного стану, який затверджується Верховною Радою.

Під час воєнного стану Національна гвардія України для виконання завдань з оборони держави підпорядковується Міністерству оборони України. Національна гвардія України належить до складу сил оборони та, виконуючи покладені на неї завдання, взаємодіє з іншими правоохоронними органами, Збройними силами України, Управлінням державної охорони України, іншими, утвореними відповідно до законів України, військовими формуваннями, органами місцевого самоврядування, органами прокуратури, органами державної влади, громадськими об'єднаннями та релігійними організаціями, а також спільно з адміністрацією та режимними органами об'єктів, що охороняються, та населенням [17].

Із прийняття Концепції розвитку сектору безпеки та оборони України (2015 р.) в Україні відбуваються реформування усіх його складових, зокрема системи правоохоронних органів та військових формувань. Події останніх років також змусили докорінно змінити роль і місце НГУ в секторі безпеки і оборони. Одночасно з розширенням правоохоронних функцій (наприклад, захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом, забезпечення охорони органів державної влади, участь у здійсненні заходів державної охорони органів державної влади та посадових осіб, участь у спеціальних операціях із знешкодження озброєних злочинців, припиненні діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій на території України тощо) великого значення у діяльності новоствореної структури набули суто військові функції.

Щоб НГУ була спроможною виконувати широкий перелік військових завдань у зоні Антитерористичної операції (Операції об'єднаних сил), було збільшено чисельність гвардії до 50 тис. осіб, відновлено частини і з'єднання оперативного призначення. Значне посилення бойового потенціалу НГУ за окремими показниками можливостей наблизило її до Збройних сил України [18]. Тому після врегулювання збройного конфлікту може виникнути питання про доцільність мати другу потужну армію у державі. З огляду на це, виникає питання щодо визначення ролі та місця НГУ у системі забезпечення національної (державної безпеки). Національна гвардія України як суб'єкт системи забезпечення державної безпеки, відповідно до визначальних концептуальних та стратегічних нормативно-правових актів,

здійснює як правоохоронні, так і військові функції, а отже, є підстави стверджувати про унікальність цього військово-правоохоронного формування.

Національна гвардія наразі має обмежені можливості для виконання визначених Законом України “Про національну гвардію України” завдань із охорони громадського порядку, забезпечення громадської та державної безпеки, охорони ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об’єктів, участі у заходах із припинення збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також участі в операціях Збройних сил в особливий період та інших кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці [19].

Основними причинами виникнення невідповідності між обмеженими можливостями та зростаючими потребами НГУ стали:

- незавершеність процесу переоснащення Національної гвардії спеціальною технікою, сучасним озброєнням, спеціальними засобами, засобами зв’язку для ефективного виконання визначених завдань;

- недосконалість системи логістики, медичного забезпечення та реабілітації;

- незавершеність переходу на контрактний принцип комплектування Національної гвардії з дотриманням прийнятих у НАТО принципів реалізації кадрової політики;

- незавершеність формування військових частин (підрозділів) оперативного призначення, загонів спеціального призначення Національної гвардії;

- неналежний рівень бойової та спеціальної підготовки військовослужбовців для виконання завдань в умовах суттєвих змін у бойовій і оперативній обстановці, низький рівень підготовки військовозобов’язаних та резервістів унаслідок відсутності протягом тривалого часу навчальних зборів;

- незавершеність процесу побудови ефективної системи оперативного (бойового) управління, зв’язку, розвідки та спостереження відповідно до прийнятих стандартів держав-членів ЄС та НАТО;

- недосконалість нормативно-правового забезпечення виконання завдань, а також організації взаємодії під час реалізації визначених законом функцій із іншими складовими сектору безпеки і оборони, зокрема з урахуванням нових викликів;

- неузгодженість процедур оборонного планування з бюджетним процесом, недосконалість механізму програмного управління оборонними ресурсами;

- недостатній обсяг фінансування із урахуванням збільшення обсягу завдань Національної гвардії;

- недостатній обсяг військових запасів озброєння, військової техніки, боєприпасів, інших матеріально-технічних засобів [20].

Такий стан справ обумовлює нагальну потребу в нарощуванні

можливостей Національної гвардії та розвитку спроможності [21].

Згідно з Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України, введеною в дію Указом Президента України від 14.03.2016 р., основною метою розвитку Національної гвардії України є створення у її складі нових підрозділів, здатних у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони виконувати широкий спектр правоохоронних завдань та ефективно реагувати на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці [22]. У зазначеній концепції здійснено розподіл відповідальності складових сектору безпеки і оборони України, зокрема НГУ, за організацію планування, реагування на загрози та під час виконання завдань за призначенням. Національна гвардія у більшості кризових ситуацій для планування, реагування та застосування сил і засобів має рольову функцію “бере участь”, тільки у сценарії “збройний конфлікт всередині держави” має рольову функцію “головна відповідальність”. Але наразі виникає проблема в реалізації цієї функції внаслідок відсутності відповідного правового врегулювання цього концептуального положення. Окрім того, є певна невизначеність у розумінні самого поняття “збройний конфлікт всередині держави” і його відповідності визначеному нормами міжнародного права поняттю “збройний конфлікт неміжнародного характеру”. Така ж правова невизначеність стосується поняття “незаконне збройне формування” і, відповідно, його кваліфікації. Особливо важливо мати правову кваліфікацію в умовах застосування латентних методів ведення війни.

Потребує правового врегулювання процес підпорядкування НГУ у разі введення воєнного стану. Якщо, за чинним законом, “під час дії воєнного стану Національна гвардія України для виконання завдань з оборони держави підпорядковується Міністерству оборони України”, то Законом “Про національну безпеку України” пропонується інше підпорядкування: “на період дії воєнного стану за рішенням Президента України – Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України Національна гвардія України входить до складу сил оборони та підпорядковується Головнокомандувачу Збройних Сил України”. Хоча відношення НГУ до “сил оборони” теж є проблематичним [23].

Процес державного управління розвитком Національної гвардії України, як і решти складових сектору безпеки і оборони, у нових умовах складної воєнно-політичної і суспільно-політичної обстановки потребує системної узгодженості підпроцесів цілепокладання, законодавчого і нормативно-правового врегулювання та організації їх діяльності з урахуванням певних обмежень, а також оцінювання ефективності державного управління.

Відсутність узгодженості здійснення управлінських впливів спричиняє виникнення проблем у сталому розвитку НГУ, а саме порушення строків реалізації етапів стратегій, концепцій, державних програм, планів тощо. Своєю чергою, останнє не дасть змоги забезпечити потрібний рівень безпеки і обороноздатності країни.

Вирішення органами державного управління таких проблем залежить

від якісного та своєчасного наукового обґрунтування способів усунення протиріч [24].

Головна проблема НГУ як правоохоронної структури держави полягає у визначенні допустимих меж застосування сил і засобів при поводженні з населенням під час масових заворушень. Практика реагування складових сектору безпеки і оборони України на останні кризові ситуації засвідчила, що на сьогодні виконання завдань за призначенням правоохоронними органами та військовими формуваннями є неможливим без налагодження ефективної міжвідомчої взаємодії. Сучасна взаємодія Національної гвардії України, правоохоронних органів та військових формувань України при виконанні завдань за призначенням потребує негайного реформування [25].

Національна гвардія України взаємодіє з іншими правоохоронними органами з метою посилення протидії організованим злочинним угрупованням, зокрема міжрегіонального та транснаціонального спрямування, створеним на етнічній основі, які мають корумповані зв'язки, а також для запобігання злочинам, розкриття та розслідування злочинів, вчинених організованими злочинними групами і злочинними організаціями. Доцільно наголосити на тому, що взаємодія Національної гвардії України з правоохоронними органами та військовими формуваннями України має об'єктивний зміст, оскільки обумовлена такими чинниками:

1. Принциповою основою для тісної взаємодії є спільність їх цілей як підсистем (Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України тощо), що належать до єдиної системи Міністерства внутрішніх справ України. Кожна із цих підсистем реалізує низку взаємопов'язаних і взаємообумовлених завдань відповідно до своєї компетенції. Ефективне здійснення кожним із цих самостійних підрозділів завдань і функцій, які для них є спільними і коло яких постійно розширюється й ускладнюється, досягнення позитивних кінцевих результатів діяльності можливі лише тоді, коли їхні дії будуть чітко узгоджені, а зусилля об'єднані.

2. Національна поліція України та Національна гвардія України не володіють потрібним комплексом сил і засобів для здійснення великої кількості завдань у сфері забезпечення національної (внутрішньої) безпеки.

Так, Національна поліція України не має військових формувань у своєму підпорядкуванні, у неї немає можливостей відповідними силами й засобами виконувати завдання з ведення пошуку на місцевості з метою виявлення й затримання злочинців, із припинення масових заворушень, забезпечення громадської безпеки під час проведення суспільно-політичних і спортивно-масових заходів у населених пунктах. З іншого боку, частини і з'єднання Національної гвардії України не мають відповідних сил і засобів, що є у Національної поліції України.

Необхідність організації взаємодії Національної поліції України й інших правоохоронних органів та військових формувань із Національною гвардією України обумовлена також організаційними і правовими факторами, найважливішим серед яких є правовий фактор – об'єктивно,

стабільно існуюча потреба всього українського суспільства та його членів у належному порядку й безпеці. Задовольнити цю потребу суспільства можна тільки об'єднаними зусиллями всіх сил і засобів, що є у розпорядженні цих органів. Таким чином, взаємодією Національної гвардії України з правоохоронними органами та військовими формуваннями України будемо вважати спільну, узгоджену та систематизовану діяльність Національної гвардії України з уповноваженими органами публічної адміністрації щодо захисту й охорони життя, прав, свобод та законних інтересів громадян, суспільства і держави від протиправних посягань шляхом виконання службово-бойових завдань із охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних збройних формувань, забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, відсічі збройної агресії проти України.

Згідно з Законом України “Про Національну гвардію України” (із урахуванням змін, що внесені Законом № 920-VIII від 24.12.2015 р.), у структурі НГУ існують: окремий загін спеціального призначення по боротьбі з тероризмом; окремі загони спеціального призначення та окремі загони розвідки спеціального призначення територіальних управлінь; 3 бригади та 4 полки оперативного призначення; 3 бригади та 3 полки охорони громадського порядку; 1 бригада та 3 батальйони конвоювання; 2 бригади 3 полки та 8 батальйонів змішаного типу; 3 полки охорони особливо важливих державних об'єктів та вантажів; 5 батальйонів охорони атомних електростанцій; 1 бригада охорони дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав, авіаційна база, вузол зв'язку, батальйон охорони та забезпечення головного управління [26]. Національна гвардія України пройшла три етапи еволюції перед тим, як набула свого сучасного вираження. Це відображається у типах використовуваного озброєння: від озброєння регулярної армії, успадкованого від першого формування Національної гвардії (1991 – 2000 рр.) до озброєння типу SWAT у ролі внутрішніх військ (2000 – 2014 рр.) та до парамілітарних сил, які мають озброєння легше від регулярної армії, але також і менший час реагування.

Президент України В. Зеленський у 2019 р. подавав законопроект “Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності Національної гвардії України” № 1007, де було запропоновано вивести її з підпорядкування Міністра МВС і надати у розпорядження Президента України [27]. Проект було розроблено ніби з метою унормування, спрямування та координації діяльності Національної гвардії України, забезпечення реалізації державної політики у цій сфері, політичних та стратегічних цілей, принципів і напрямів її розвитку. Законопроект містив положення про те, що діяльність Нацгвардії спрямовується Президентом через командувача НГУ, який здійснює безпосереднє керівництво Національною гвардією. У Верховній Раді нещодавно з'явився законопроект, який серед тотальної суспільної уваги до ситуації навколо коронавірусу не особливо привернув увагу громадськості та засобів масової інформації. Він

містить доволі “цікаві” розширення повноважень Національної гвардії, яка підпорядковується МВС. Йдеться про законопроект “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правових засад діяльності Національної гвардії України” № 3105 [28]. Офіційно цим законопроектом запропоновано посилити правоохоронні повноваження Національної гвардії України в частині виконання завдань із охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки. Нагадаємо, що наділення Національної гвардії функціями охорони громадського порядку (поліцейськими функціями) прямо протирічить частині 4 ст. 17 Конституції України, яка забороняє використовувати Збройні сили України та інші військові формування для обмеження прав і свобод [29]. А процедура призначення командувача НГУ Президентом за поданням Міністра внутрішніх справ суперечить пункту 17 частини 1 ст. 106 Основного Закону, відповідно до якого Президент призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних сил України, інших військових формувань одноосібно і без жодних подань та погоджень. Йдеться про те, що військові посадові особи Національної гвардії України не визначені Кодексом про адміністративні правопорушення такими суб’єктами, які наділені повноваженнями на постійній основі: складати протоколи про адміністративні правопорушення, затримувати та доставляти правопорушників до уповноважених державних органів, здійснювати особистий огляд громадян та огляд їх речей тощо. Окрім того, до правових колізій належить покладена на НГУ функція конвоювання засуджених. На думку фахівців, НГУ не повинні виконувати охоронні функції. Їх, на думку спеціалістів, доцільно передати Управлінню державної охорони, Службі судової охорони та Нацполіції (поліції охорони і спеціальній поліції). Конвойні функції – органам, у віданні яких перебувають конкретні місця обмеження волі. Патрульні та розшукові функції (охорона громадського порядку) доцільно передати патрульній, кримінальній поліції та поліції особливого призначення.

Але у цьому випадку НГУ перетвориться просто в аналог збройних сил. У цьому випадку можливо доречно було б об’єднати Нацгвардію з Військовою службою правопорядку у ЗСУ та визначити повноваження цього формування так, щоб воно могло здійснювати правоохоронні (поліцейські) функції під час дії воєнного стану. У Нацгвардії України немає такого документа, як доктрина, яка застосовується у військових структурах країн-членів НАТО та визначає роль і місце органів військового управління, командирів (начальників) усіх рівнів, порядок і принципи взаємодії всередині структури на стратегічному, оперативному та тактичному рівнях щодо організації виконання повсякденних завдань і забезпечення підготовки до виконання завдань у майбутньому. Важливо, щоб доктрина Національної гвардії України не суперечила національним нормативним документам як з питань оборони, так і з питань безпеки, та була сумісною з доктринами країн-партнерів. Початок роботи з розробки цієї доктрини за участю американських та канадських колег заплановано вже на початку 2021 р. [30].

Висновки та перспективи подальших розвідок. На нашу думку, в умовах загострення суспільно-політичної ситуації в Україні, зумовленої активним впливом РФ на поширення антидержавних та сепаратистських тенденцій та прямим втручанням в усі суспільні процеси України, є потреба акумуляції зусиль усіх складових сил безпеки та оборони, з огляду на комплексність загроз, що виникають перед країною. Тому, як ЗСУ, так і НГУ, повинні діяти злагоджено і виконувати саме ті завдання у межах своїх компетенцій, що визначені законом. А розділяти питання на окремо безпекові або оборонні можна буде лише після ліквідації загрози з боку РФ, бо такі питання, як забезпечення територіальної цілісності держави, збереження громадського миру, свобод і прав громадян, є взаємопов'язаними. Неврахування цього факту може призвести до зростання соціальної напруженості, а у підсумку – до руйнації державного організму. Проблеми та завдання щодо створення єдиного консолідованого державного управління складовими сектору безпеки і оборони за сучасних безпекових умов дедалі актуалізуються та потребують своєчасного вирішення як у науковому, так і законодавчому та організаційному аспектах. Для цього необхідно вдосконалити законодавство, закріпити і визначити в ньому сектор безпеки і оборони як складову системи національної безпеки, виокремити його ознаки, призначити керівний склад, визначити структуру, механізми функціонування та систему державного управління ним як у мирний час, так і у кризових ситуаціях та особливий період, уточнити завдання та порядок взаємодії його складових і застосування у передбачених законодавством випадках.

Список використаної літератури

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року “Про нову редакцію Воєнної доктрини України” : Указ Президента України № 555/2015 від 24.09.2015 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text> (дата звернення: 01.11.2020).

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України” : Указ Президента України № 392/2020 від 14.09.2020 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення: 01.11.2020).

3. Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України: Рішення РНБО від 04.03.2016 р., затверджене Указом Президента України № 92/2016 від 14.03.2016 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002525-16#Text> (дата звернення: 02.11.2020).

4. Про Стратегічний оборонний бюлетень України : Рішення РНБО від 20.05.2016 р., затверджене Указом Президента України № 240/2016 від 06.06.2016 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0006525-16#Text> (дата звернення: 02.11.2020).

5. Державна програма розвитку Збройних Сил України на період до 2020 року. URL : https://www.mil.gov.ua/content/oboron_plans/National-program-2020_uk.pdf (дата звернення: 01.11.2020).

6. Про національну безпеку України : Закон України № 2469-VIII від 21.06.2018 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 01.11.2020).

7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14.09.2020 р. “Про Стратегію національної безпеки...”

8. Про національну безпеку України...

9. Кузьмук О. І. Від Воєнної організації до Сектора безпеки і оборони України // Наука і оборона. 2012. № 4. С. 5.

10. Про національну безпеку України...

11. Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України...

12. Про національну безпеку України...

13. Про оборону України : Закон України № 1932-XII від 06.12.1991 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення: 02.11.2020).

14. Полторак С. Т. Головне завдання – підвищення обороноздатності держави // Наука і оборона. 2015. № 2. С. 3—8.

15. Там само. С. 3—8.

16. Про Національну гвардію України : Закон України № 876-VII від 13.03.2014 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text> (дата звернення: 02.11.2020).

17. Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України...

18. Белей С. В., Годлевський С. О., Тупіков А. А. Роль і місце Національної гвардії України у системі забезпечення державної безпеки: урахування зарубіжного досвіду // Честь і закон. 2017. № 2 (61). С. 23—30.

19. Про Національну гвардію України...

20. Там само.

21. Бабков Ю. П., Кочерга Д. А., Шаповал О. М. Проблеми державного управління розвитком національної гвардії України у сфері забезпечення національної безпеки і обороноздатності // Честь і закон. 2018. № 1. С. 9—16.

22. Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України...

23. Бабков Ю. П., Кочерга Д. А., Шаповал О. М. Проблеми державного управління розвитком національної гвардії... С. 9—16.

24. Там само. С. 15.

25. Белей С. В., Годлевський С. О., Тупіков А. А. Роль і місце Національної гвардії України... С. 23—30.

26. Про Національну гвардію України...

27. Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності Національної гвардії України : проект Закону № 1007 від 29.08.2019 р. URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66241 (дата звернення: 01.11.2020).

28. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правових засад діяльності Національної гвардії України :

проект Закону № 3105 від 21.02.2020 р. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68206 (дата звернення: 01.11.2020).

29. Конституція України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 02.11.2020).

30. Нацгвардія починає розробку доктрини за принципами НАТО. URL : <https://sensor.net/ua/n3240402> (дата звернення: 01.11.2020).

Статтю подано: 01.12.2020

Статтю схвалено: 22.12.2020

Kalyayev Anatoliy Oleksandrovych

*Candidate of Historical Sciences(PhD), Associate Professor,
Associate Professor of the Department of European Integration and Law, Lviv
Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public
Administration under the President of Ukraine*

ORCID: 0000-0002-5675-187X

e-mail: toldek@ukr.net

SECURITY AND DEFENSE FORCES IN MILITARY SECURITY SYSTEM OF THE STATE

Problem setting. The relevance of the article is confirmed by the fact that the interaction between the main components of the Security and Defense Sector of Ukraine, namely the security forces and defense forces, in both peacetime and wartime, is the main condition for national (state) security. The problem of the Security and Defense Forces development is at the planning stage, as, given their current state, there are still many shortcomings in the actions of the state leadership and the governing bodies of the Security and Defense Sector. With the adoption of the new version of the National Security Strategy, the tasks of the security and defense forces become more complicated, which requires some adjustments for changes in strategic planning. This very point actualizes the topicality of the article.

Recent research and publications analysis. The analysis of domestic and foreign scientific literature has shown that the issues, considered following the topic of the research, are now covered in the studies of many authors, such as V. Bogdanovich, O. Bodruk, O. Vlasyuk, V. Gorbulin, S. Kononenko, G. Perepelytsia, V. Pocheptsov, O. Reznikov, A. Semenchenko, G. Sytnyk, M. Sitsinska, M. Sungurovsky, V. Lipkan, I. Hrytsyak, A. Kachynski, V. Telelym, A. Paderin, T. Starodub, A. Sitsinsky, O. Sukhodolia, L. Chekalenko, V. Chaly and other scientists. However, a comprehensive study to determine the role and place of the security and defense forces of Ukraine in the system of military security of the state has hardly been conducted.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. The purpose and the objective of the article is to analyze the problems of security and defense forces development in the context of ensuring Ukraine's military security,

and to identify ways to improve the effectiveness of interaction between the security and defense sector components in the course of implementation of the new national security strategy.

Paper main body. The main element of the security and defense forces is the Armed Forces. The Armed Forces of Ukraine is a military formation, which, according to the Constitution of Ukraine, is responsible for the defense of Ukraine, protection of its sovereignty, territorial integrity and inviolability. The Armed Forces of Ukraine provide deterrence and repulse of armed aggression against Ukraine, protection of state airspace and underwater space within the territorial sea of Ukraine; in cases specified by law, they participate in activities aimed at combating terrorism.

The main military formation of the security forces is the National Guard of Ukraine, which is designated to perform tasks of the state security and protection of the state border, and which also participates in cooperation with the Armed Forces of Ukraine, while repelling armed aggression against Ukraine and eliminating armed conflict by conducting military (combat) actions, and in the implementation of territorial defense tasks as well.

Conclusion of the research and prospects for further studies. It is stated that, given the complexity of the threats the country is facing, the accumulation of efforts of all components of the security and defense forces is required, especially in conditions of aggravation of the social and political situation in Ukraine, caused by the active influence of the Russian Federation on the spread of anti-state and separatist tendencies and direct intervention in all social processes of our state. Therefore, only after the elimination of the threat from the Russian Federation it will be possible to divide the issues into separate security or defense ones, since such issues as ensuring the territorial integrity of the state, preserving public peace, freedoms and rights of citizens are very interrelated.

Key words: Security and Defense Sector; National Security Strategy; Security and Defense Forces; Armed Forces; National Guard.

References

1. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 2 veresnia 2015 roku "Pro novu redaktsiiu Voiennoi doktryny Ukrainy". № 555/2015. (2015) [in Ukrainian].
2. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku "Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy". № 392/2020. (2020) [in Ukrainian].
3. Pro Kontseptsiuu rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy. № 92/2016. (2016) [in Ukrainian].
4. Pro Stratehichniy oboronnyi biuleten Ukrainy. № 240/2016. (2016) [in Ukrainian].
5. Derzhavna prohrama rozvytku Zbroinykh Syl Ukrainy na period do 2020 roku. (2020). URL : https://www.mil.gov.ua/content/oboron_plans/National-program-2020_uk.pdf [in Ukrainian].
6. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy. № 2469-VIII. (2018) [in Ukrainian].

7. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy...
8. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy...
9. Kuzmuk, O. I. (2012). Vid Voiennoi orhanizatsii do Sektora bezpeky i oborony Ukrainy. *Nauka i oborona*, № 4, pp. 5 [in Ukrainian].
10. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy...
11. Pro Kontseptsiuu rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy...
12. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy...
13. Pro oboronu Ukrainy. № 1932-XII. (1991) [in Ukrainian].
14. Poltorak, S. T. (2015). Holovne zavdannia – pidvyshchennia oboronozdatnosti derzhavy. *Nauka i oborona*, № 2, pp. 3-8 [in Ukrainian].
15. Ibid. pp. 3-8.
16. Pro Natsionalnu hvardiiu Ukrainy. № 876-VII. (2014) [in Ukrainian].
17. Pro Kontseptsiuu rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy...
18. Bielai, S. V., Hodlevskiyi, S. O., Tupikov, A. A. (2017). Rol i mistse Natsionalnoi hvardii Ukrainy u systemi zabezpechennia derzhavnoi bezpeky: urakhuvannia zarubizhnoho dosvidu. *Chest i zakon*, № 2 (61), pp. 23-30 [in Ukrainian].
19. Pro Natsionalnu hvardiiu Ukrainy...
20. Ibid.
21. Babkov, Yu. P., Kocherha, D. A., Shapoval, O. M. (2018). Problemy derzhavnogo upravlinnia rozvytkom natsionalnoi hvardii Ukrainy u sferi zabezpechennia natsionalnoi bezpeky i oboronozdatnosti. *Chest i zakon*, № 1, pp. 9-16 [in Ukrainian].
22. Pro Kontseptsiuu rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy...
23. Babkov, Yu. P., Kocherha, D. A., Shapoval, O. M. (2018). Problemy derzhavnogo upravlinnia rozvytkom natsionalnoi hvardii... pp. 9-16.
24. Ibid. p. 15.
25. Bielai, S. V., Hodlevskiyi, S. O., Tupikov, A. A. (2017). Rol i mistse Natsionalnoi hvardii Ukrainy... pp. 23-30.
26. Pro Natsionalnu hvardiiu Ukrainy...
27. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo diialnosti Natsionalnoi hvardii Ukrainy. № 1007. (2019) [in Ukrainian].
28. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia pravovykh zasad diialnosti Natsionalnoi hvardii Ukrainy. № 3105. (2020) [in Ukrainian].
29. Konstytutsiia Ukrainy. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
30. *Natshvardiia pochynaie rozrobku doktryny za pryntsypany NATO*. MVS. (2021). URL : <https://censor.net/ua/n3240402> [in Ukrainian].

Paper submitted: 01.12.2020

Paper accepted: 22.12.2020

Цитування: Каляєв А. О. Сили безпеки і оборони у системі воєнної безпеки держави // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 2(26) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Липенцева. Львів :

ЛІПІДУ НАДУ, 2020. URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.26.2020.228508>).

Citation: Kalyayev, A. O. (2020). Syly bezpeky i oborony u systemi voiennoi bezpeky derzhavy. *Democratic governance*, Issue 2(26). URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.26.2020.228508>).