

Гнасевич В. В.

(0009-0008-9887-617X)

Ігнат'єв А. М., кандидат наук з державного управління (0000-0002-0482-6024)

Інститут державного військового управління Національного університету оборони України, Київ

Нормативно-правова база забезпечення воєнної безпеки України в умовах повномасштабної російської агресії проти України

Резюме. У статті наведено аналіз нормативно-правової бази системи забезпечення воєнної безпеки України, встановлено взаємозв'язки між нормативно-правовою базою України та сучасним станом системи забезпечення воєнної безпеки України, досліджено вплив правових чинників на ефективність функціонування системи забезпечення воєнної безпеки країни, обґрунтовано необхідність її належного регулювання в умовах повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України.

Ключові слова: національна безпека; воєнна безпека; нормативно-правова база; система забезпечення національної безпеки; система забезпечення воєнної безпеки; рівень воєнної безпеки; стратегічне планування; оборонне планування, спроможності.

Постановка проблеми. За останні десятиріччя в світі з'явилися нові загрози виникнення та розширення воєнних конфліктів. До того ж їх характер зазнав суттєвих змін, виявилися нові тенденції збройної боротьби.

Законодавство України визначає воєнний конфлікт як форму розв'язання міждержавних або внутрішньодержавних суперечностей, із двостороннім застосуванням воєнної сили [1].

З метою запобігання воєнної агресії, перш за все необхідно відповісти на питання: як, враховуючи зміни майбутнього безпекового середовища, характер майбутніх воєнних конфліктів та обмежені власні ресурси, повинні діяти сили оборони держави, щоб стримати потенційного агресора, а у разі розв'язання ним воєнного конфлікту – надати відсіч, розгромити противника, відновити територіальну цілісність та стабілізувати обстановку.

Реалізація цієї ідеї передбачає, перш за все, планування та здійснення правових заходів держави, які спрямовуватимуться на організацію всеохоплюючої оборони держави, підготовку до збройного захисту та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту.

Основні законодавчі акти України з питань національної безпеки розроблені та ухвалені до повномасштабної збройної агресії РФ проти України. Повномасштабна війна, яка триває майже 3 роки, змушує критично переглянути деякі норми національного законодавства, що врегульовують функціонування системи забезпечення воєнної безпеки України та привести їх у відповідність умовам сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проведений огляд аналітичних публікацій з проблематики нормативно-правового врегулювання системи забезпечення воєнної безпеки свідчить про те, що у 2022–2024 рр. здійснювались ґрунтовні дослідження стану нормативно-правового забезпечення у сфері національної безпеки України. У наукових публікаціях [2–10] досліджувались актуальні питання щодо відповідності стану нормативно-правової бази вимогам сьогодення.

Водночас у зазначених публікаціях недостатньо ґрунтовно досліджено вплив нормативно-правового забезпечення на ефективність функціонування системи забезпечення воєнної безпеки України в умовах повномасштабної російської збройної агресії проти України.

Повномасштабне вторгнення РФ в Україну дещо змінило парадигму оцінки діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки та викликало необхідність уточнення функцій і повноважень складових сектору безпеки та оборони в умовах триваючої агресії. Проте питання забезпечення нормативно-правовою базою суб'єктів системи забезпечення воєнної безпеки на сьогодні аналізуються, насамперед, інституціями, які безпосередньо забезпечують їх вирішення – суб'єкти системи забезпечення воєнної безпеки, прямо чи опосередковано відповідальних за внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів України.

Очевидно, що детальне та об'єктивне дослідження впливу відповідності нормативно-правових актів на стан системи забезпечення воєнної безпеки науковцями буде можливим після перемоги. Отже ця

стаття – це початковий внесок авторів у з'ясування впливу змін у нормативно-правові акти на удосконалення функціонування системи забезпечення воєнної безпеки України в умовах повномасштабної російської агресії проти України.

Метою статті є проведення аналізу нормативно-правової бази України з питань функціонування системи забезпечення воєнної безпеки та надання науково обґрунтованих рекомендацій щодо її удосконалення.

Викладення основного матеріалу. З початком широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації (РФ) проти України, значно змінилася архітектура глобального, регіонального та національного середовища безпеки. Сучасне безпекове середовище характеризується високим рівнем непередбачуваності та динамічності. Загострюється конкуренція між державами, з'являються нестабільні регіони та виникають нові конфлікти. Існуюча міжнародна система безпеки не працює. Ураховуючи наростаючі конфлікти у світі, гібридні війни та терористичні акти, керівництво країн все більше уваги приділяють питанню підвищення ефективності функціонування системи забезпечення воєнної безпеки держави.

Основною метою системи забезпечення воєнної безпеки України є реалізація національних інтересів у сфері воєнної безпеки та їх захист від негативного впливу зовнішніх і внутрішніх загроз.

Однією з головних вимог до системи забезпечення воєнної безпеки є законність функціонування, яка має базуватися на сукупності нормативно-правових актів, спрямованих на створення необхідних умов для реалізації національних інтересів держави у воєнній сфері та гарантії її захисту від воєнних загроз і збройної агресії.

Так, В. О. Копанчук [3] зауважує, що *система нормативно-правового забезпечення національної безпеки України* являю собою сукупність законів і підзаконних актів, які створюють нормативно-правове поле для функціонування системи національної безпеки і виконання нею свого призначення. Виходячи із зазначеного можливо припустити, що система нормативно-правового забезпечення воєнної безпеки також являє собою сукупність законів і підзаконних актів, які створюють нормативно-правове поле для функціонування системи забезпечення воєнної безпеки і виконання нею свого призначення.

Ефективне функціонування системи нормативно-правового забезпечення воєнної безпеки не можливе без додержання загальних принципів державного управління таких як: об'єктивність, демократизм, правова регламентація, поділ влади, публічність та інші, відповідно до яких виключалась би будь-яка узурпація всіх функцій системи одним із суб'єктів забезпечення воєнної безпеки та домінування одного суб'єкта над іншим.

Дослідники [11] вважають, що суб'єктами забезпечення воєнної безпеки України є: Верховна Рада України; Президент України – Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки та оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди України; Прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; сили оборони України; громадяни України, об'єднання громадян. Разом з тим, на сьогодні жодними нормативно-правовими актами не визначено перелік суб'єктів забезпечення воєнної безпеки України, що негативно впливає на розподіл функцій та повноважень щодо забезпечення воєнної безпеки між ними.

Оскільки воєнна безпека є найважливішою сферою національної безпеки, нормативно-правове забезпечення воєнної безпеки є невід'ємною складовою нормативно-правового забезпечення національної безпеки.

Передусім, необхідно визначити зміст поняття “нормативно-правове забезпечення національної безпеки” та пояснити доцільність його вживання.

Це поняття розглядалося багатьма дослідниками, які по різному тлумачили поняття “нормативно-правове забезпечення національної безпеки” [3, 5, 12].

Поняття “нормативно-правове забезпечення національної безпеки” включає його законодавче регулювання та використання права, як засобу управління у сфері національної безпеки. Воно розуміє під цим також сприяння пошуку шляхів удосконалення існуючих та створення нових правових норм, необхідних для виконання принципово нових завдань у галузі національної безпеки [6].

У монографії [5] під нормативно правовим забезпеченням розуміється комплекс заходів щодо реалізації вимог

законодавства України для успішного вирішення завдань оборони держави.

У статті [3] визначено, що нормативно-правове забезпечення національної безпеки, це процес створення і підтримки в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик системи національної безпеки за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів.

Інші дослідники [7] зазначають, що нормативно-правове забезпечення національної безпеки – це процес створення та/або внесення змін, прийняття та/або ухвалення законодавчих актів у сфері національної безпеки, їх упровадження, практичне правозастосування та контроль за виконанням їх положень.

Однак до визначення цього терміну слід додати необхідність пошуку шляхів та засобів удосконалення існуючих та створюваних нових правових норм у системі забезпечення національної безпеки України необхідних для захисту фундаментальних національних інтересів України.

Виходячи із зазначеного автори статті розуміють під терміном нормативно-правове забезпечення воєнної безпеки пошук шляхів та засобів удосконалення існуючих та створюваних нових правових норм у системі забезпечення воєнної безпеки України необхідних для захисту національних інтересів України від воєнних загроз.

Система забезпечення воєнної безпеки включає в себе внутрішні і зовнішні аспекти безпеки, а саме:

1. Захист державного суверенітету – нормативно-правові акти, що визначають порядок захисту країни від зовнішніх воєнних загроз.

2. Формування та реалізації оборонної політики – нормативно-правові акти, що регулюють діяльність сектору безпеки і оборони держави.

3. Контроль над безпекою інформації – нормативно-правові акти щодо захисту інформації, що має стратегічне значення для держави.

4. Питання боротьби з тероризмом – нормативно-правові акти, що регулюють дії сил сектору безпеки і оборони у разі терористичних загроз.

5. Співпраця з міжнародними організаціями – нормативно-правові акти, які регламентують участь складових сектору безпеки і оборони держави у міжнародних угодах з безпеки.

Вхідною, керуючою, правовою інформацією для функціонування системи забезпечення воєнної безпеки України є Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти, які визначають функції і завдання суб'єктів забезпечення воєнної безпеки як у цілому, так і по конкретних напрямках їх діяльності, підсистемам і рівням управління. Разом з тим, суб'єкти забезпечення воєнної безпеки не тільки застосовують норми права, а й відповідно до своєї компетенції, видають закони, підзаконні нормативно-правові акти, відомчі нормативно-правові акти та інші документи.

Нормотворча діяльність суб'єктів забезпечення воєнної безпеки виступає однією з основних функцій у сфері управління відповідною системою. Вона полягає не тільки в заповненні прогалин правового забезпечення. Така діяльність базується, насамперед, на свідомому прагненні суб'єкта забезпечення воєнної безпеки врегулювати певні відносини у цій сфері, зокрема шляхом розроблення і періодичного уточнення стратегій і програм у сфері воєнної безпеки, планування і здійснення конкретних заходів щодо протидії та нейтралізації загроз і небезпек від воєнних загроз, а також створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки. Основу нормативно-правового забезпечення воєнної безпеки України становлять: Конституція України; Закон України “Про національну безпеку України” та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, акти Президента України, а також інших підзаконних нормативно-правові актів, відомчим нормативно-правових актів та інших документів.

Правова основа воєнної безпеки є дворівневою.

На *першому рівні*, нормативно-правове забезпечення створюється в рамках системи забезпечення воєнної безпеки та має загальнообов'язковий для всіх характер (Конституція України, закони та постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України, накази і директиви з питань оборони Президента України – Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, рішення Ради національної безпеки і оборони

України уведені в дію Указами Президента України тощо).

На *другому рівні* створюється відомча нормативно-правова база, яка уточнює і конкретизує, з урахуванням специфіки кожного суб'єкта системи забезпечення воєнної безпеки, його функції та завдання.

Таким чином, основними цілями законотворчої діяльності суб'єктів системи забезпечення воєнної безпеки є:

юридичне закріплення існуючих відносин та їх правове регулювання у сфері воєнної безпеки;

формування нових відносин, відсутніх на теперішній час, але бажаних чи необхідних з погляду виконання перспективних завдань і планів;

ліквідація відносин та ситуацій, які гальмують розвиток нових прогресивних тенденцій у сферах воєнної безпеки (військова, кібернетична, когнітивна, воєнно-економічна, воєнно-політична, воєнно-технологічна, воєнно-соціальна, стратегічних комунікацій та інших сферах).

Регуляція процесів воєнної безпеки здійснюється згідно з Конституцією України, Законами України “Про національну безпеку України”, “Про Раду національної безпеки і оборони України”, “Про оборону України”, “Про розвідку”, “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, “Про Збройні Сили України”, а також Укази Президента України “Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України”, “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”, “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року “Про Стратегію воєнної безпеки України”, “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України” та Постановами Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення по Міністерство оборони України”, “Про затвердження Порядку проведення оборонного огляду Міністерства оборони”.

Найголовнішим нормативно-правовим актом України у сфері національної безпеки є Конституція України. Конституцією України, визначено основи та принципи національної безпеки, цілі та основні засади державної політики з питань національної безпеки, що гарантуватимуть суспільству, а також кожному громадянину захист від загроз.

Відповідно до пункту 17 статті 106 Конституції [13] Президент України є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України хоча де факто він керує усіма Силами оборони, а не тільки Збройними Силами України.

У 2019 році до Конституції України внесені доповнення щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, що у свою чергу зумовило внесення відповідних змін та доповнень до інших нормативно-правих актів України, які регламентують діяльність суб'єктів системи забезпечення воєнної безпеки.

Закон України “Про національну безпеку України” визначає основи та принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз [1].

Статтею 3 цього закону визначено лише три фундаментальних національних інтереси, при цьому відсутній перелік національних інтересів за сферами національної безпеки. Хоча відповідно до теорії воєнної безпеки національні інтереси як правило мають довготривалий характер (десять років і більше), а загрози короткотривалий характер, як правило. Водночас перелік загроз визначений в інших нормативно-правових актах (стратегіях, які є довгостроковими документами), разом з тим, за короткотривалості загроз, ці нормативно-правові акти дуже часто застарівають.

Відповідно до пункту 2 статті 12 цього закону Рада національної безпеки і оборони України не входить до складу сектору безпеки і оборони, а входить лише Апарат Ради національної безпеки і оборони України який тільки здійснює поточне інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення діяльності Ради національної безпеки і оборони України, як координаційного органу з питань національної безпеки і оборони.

З огляду на зазначене, існує нагальна необхідність уточнення складу сектору безпеки і оборони до умов сьогодення.

Законом зазначається, що Стратегія воєнної безпеки України визначає шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, зокрема безпекове середовище (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки, проте у законі відсутнє саме

визначення безпекового середовища. Водночас, термін безпекове середовище вперше визначено у пункті 1.5 Стратегічного оборонного бюлетеня України на три роки пізніше [14].

Закон України “Про Раду національної безпеки і оборони України” визначає правові засади організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України, її склад, структуру, компетенцію і функції [15].

Основними функціями Ради національної безпеки і оборони України є координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час та в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Відповідно до статті 14 закону для прогнозування майбутнього безпекового середовища за рішенням Ради національної безпеки і оборони України можуть утворюватися міжвідомчі комісії, робочі та консультативні органи. Разом з тим, у нормативно-правовій базі не визначена процедура, що визначає періодичність проведення такого прогнозування. Також відсутні чисельні значення критерію рівня воєнної безпеки держави. А це принципово важливі речі щодо забезпечення воєнної безпеки держави. У разі зниження рівня воєнної безпеки має бути прописаний визначений алгоритм дій суб'єктів системи забезпечення воєнної безпеки від стратегічного до оперативного рівня і нижче.

Зміни, які внесені до Закону України “Про Раду національної безпеки і оборони України” протягом 2022–2024 рр., не унормували це питання а стосувалися:

примусового відчуження або вилучення рухомого майна в інтересах підприємств оборонно-промислового комплексу України;

осіб які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігарх).

Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” визначає засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, формування інститутів громадянського суспільства, національної безпеки і оборони, в економічній, соціальній і гуманітарній сферах, в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки, а також засади зовнішньої політики України [16].

Відповідно до статті 2 закону одним із принципів, на якому ґрунтується внутрішня політика, є своєчасність та адекватність

заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам України, її громадянам і юридичним особам.

Разом з тим, цим законом та іншими нормативно-правовими актами не визначено механізм або процедуру та понятійний апарат щодо своєчасності (своєчасного виявлення), адекватності заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам України та запобігання і нейтралізації реальних та потенційних загроз національним інтересам України.

Закон України “Про оборону України” встановлює засади оборони України, а також повноваження органів державної влади, основні функції та завдання органів військового управління, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ, організацій, посадових осіб, права та обов'язки громадян України у сфері оборони [17].

Заходи підготовки держави до оборони визначено у статті 3 закону. Першим заходом підготовки держави до оборони у мирний час є прогнозування та оцінка воєнної небезпеки і воєнної загрози.

У Законі також докладно визначені заходи, які стосуються підготовки до оборони в мирний час (стаття 3), водночас відсутній перелік заходів, які пояснюють зміст визначення підготовки до збройного захисту, як складової оборони.

З метою якісної організації всеохоплюючої оборони держави, підготовки до збройного захисту та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту, вважається за доцільне доповнити Закон України “Про оборону України” окремою статтею щодо безпосередньої підготовки держави до оборони. Оскільки безпосередня підготовка до збройного захисту, як складова оборони, розпочинається в умовах міждержавної конфліктної ситуації, яка має ознаки переростання у збройну фазу, вона повинна включати заходи, які спрямовані на недопустимість раптового нападу противника, забезпечення організованого початку відсічі збройній агресії.

Закон України “Про розвідку” визначає правові та організаційні засади функціонування розвідки, правовий статус і соціальні гарантії співробітників розвідувальних органів України та осіб, залучених до виконання розвідувальних завдань, а також порядок здійснення контролю за розвідкою [18].

Зазначеним законом визначено, що одним з основних завдань розвідки є виявляти та визначати ступінь зовнішніх загроз національній безпеці України, у тому числі у кіберпросторі, життю, здоров'ю її громадян та об'єктам державної власності за межами України, організовувати і проводити спеціальні (активні) заходи щодо таких загроз та з протидії іншій діяльності, що становить зовнішню загрозу національній безпеці України. Разом з тим, законом не визначено головного відповідального за узагальнення інформації щодо зовнішніх загроз національній безпеці України та за рівень її достовірності.

Основою нормативно-правової бази національного спротиву є Закон України “Про основи національного спротиву” [19], де визначається, що забезпечення обороноздатності України організовується та реалізується шляхом максимального залучення громадян нашої країни до дій, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави, стримування і відсічі агресії та завдання противнику неприйнятних втрат. Реалізація цього комплексу заходів здійснюється за рахунок трьох складових національного спротиву – територіальної оборони, руху опору та підготовки громадян України до національного спротиву.

Ураховуючи, що зазначений Закон України підписаний Президентом України 16 липня 2021 року, але набрав чинності лише з 01 січня 2022 року, було відпрацьовано ще низку підзаконних документів в інтересах організації та реалізації основних положень цього закону, а саме:

Доктрина територіальної оборони;

Типове положення про штаб зони (району) територіальної оборони;

Положення про добровольчі формування територіальних громад;

Положення про рух опору.

Незважаючи на відносно невеликий термін, який пройшов з моменту вступу в дію вищезазначеного закону до початку повномасштабного вторгнення РФ на територію України основний принцип національного спротиву було реалізовано, шляхом максимального залучення громадян нашої країни до дій, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави, стримування і відсічі агресії.

Пунктом 1 статті 19 розділу V зазначеного закону визначено, що

розгортання територіальної оборони на всій території України або в окремих її місцевостях здійснюється з урахуванням розвитку суспільно-політичної обстановки у військово-сухопутних зонах та зонах (районах) територіальної оборони або воєнно-політичної обстановки навколо України для своєчасного реагування та вжиття необхідних заходів щодо захисту незалежності і територіальної цілісності України та усунення загроз національній безпеці України у воєнній сфері. Разом з тим, незважаючи на можливість ведення територіальної оборони в умовах особливого періоду на всій території України або в окремих її місцевостях, рішення щодо продовження дії Зведеного плану територіальної оборони України у травні 2022 року прийнято не було.

Статтею 20 у редакції від 03.05.2022 передбачено можливість залучення підрозділів територіальної оборони, для виконання завдань територіальної оборони, в районах ведення воєнних (бойових) дій але ця норма потребує уточнення оскільки на теперішній час підрозділи територіальної оборони в районах бойових дій залучені до виконання не притаманних їм завдань.

Для організації і забезпечення функціонування Ради національної безпеки і оборони України створено Апарат Ради національної безпеки і оборони України Положення про яке затверджено Указом Президента України “Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України” [19]. Положенням визначено, що одним із завдань Апарату Ради є підготовка для розгляду Радою питання щодо організації роботи з виявлення загроз національним інтересам і національній безпеці, визначення шляхів та засобів їх відвернення та нейтралізації щодо пріоритетів державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Разом з тим, відсутній механізм або процедури виявлення та оцінки загроз національній безпеці України в режимі реального часу.

Відповідно до Закону України “Про національну безпеку України” Президентом України після вступу на пост протягом 6 місяців ініціюється розроблення Стратегії національної безпеки. На теперішній час Стратегії національної безпеки України затверджена Указом Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України” [21].

Стратегія національної безпеки України – документ, що визначає актуальні загрози

національній безпеці України та відповідні цілі, завдання, механізми захисту національних інтересів України та є основою для планування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки [21].

Стратегією визначено 25 поточних та прогнозованих загроз національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов у різних сферах. Водночас, детальний їх аналіз свідчить про те, що їхні джерела не є надто чисельними. Найбільшою групою загроз національній безпеці України є агресивна зовнішня та воєнна політика російської федерації.

Враховуючи, що повномасштабна збройна агресія РФ проти України триває вже майже 3 роки, загрози національній безпеці України, які визначені у Стратегії національної безпеки України, потребують докорінного переопрацювання (оновлення).

Перелік сучасних загроз національній безпеці необхідно переосмислити та визначити відповідно до картини сьогодення, оскільки збройна агресія РФ проти України поставила під реальну загрозу територіальну цілісність нашої держави, завдає шкоди критично важливій інфраструктурі, чинить інформаційний та психологічний негативний тиск, що дестабілізує українське суспільство, зумовлює появу нових загроз та багато інших негативних явищ. Усе це наочно свідчить про нагальну необхідність удосконалення базового закону про національну безпеку України, оскільки від чіткого встановлення існуючих загроз національній безпеці залежить політика держави в усіх сферах діяльності, зокрема визначення механізмів їх подолання та усунення. Проте важливим аспектом є й удосконалення Стратегії національної безпеки України, що є ключовим документом для забезпечення національної безпеки та розроблення інших нормативних актів стратегічного планування у цій сфері діяльності [4].

З огляду на зазначене, існує нагальна необхідність уточнення деяких положень Стратегії національної безпеки України, як документа, що визначає актуальні загрози національній безпеці та відповідні завдання і механізми щодо захисту національних інтересів.

Водночас протягом 2022–2024 рр. до Стратегії національної безпеки невнесені зміни та доповнення оскільки, у нормативно-правовій базі не визначена процедура, що

визначає періодичність проведення перегляду загроз національній безпеці України.

Стратегія національної безпеки України є основою для розроблення інших стратегій у сферах національної безпеки і оборони. Відповідальним за розроблення Стратегії воєнної безпеки України покладено на Міністерство оборони України. На теперішній час Стратегії воєнної безпеки України затверджена Указом Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року “Про Стратегію воєнної безпеки України” [22].

Стратегія воєнної безпеки України є основою для розроблення Стратегічного оборонного бюлетеня, програмних документів з питань оборони та розвитку сил оборони, розвитку озброєння і військової техніки, оперативних планів і планів застосування сил і засобів оборони.

Так, у загальних положеннях Стратегія воєнної безпеки України зазначається, що всеохоплююча оборона України – це комплекс заходів, основний зміст яких полягає у:

превентивних діях та стійкому опорі агресору на суші, на морі та в повітряному просторі України, протидії в кіберпросторі та нав’язуванні своєї волі в інформаційному просторі;

використанні для відсічі агресії всього потенціалу держави та суспільства (воєнного, політичного, економічного, міжнародно-правового (дипломатичного), духовного, культурного тощо);

застосуванні всіх форм і способів збройної боротьби з агресором, зокрема асиметричних та інших дій для оборони України, з дотриманням принципів і норм міжнародного права.

Водночас, визначення терміну всеохоплююча оборона України зазначено у пункті 1.5 Стратегічного оборонного бюлетеня України, який на 6 місяців пізніше затверджений Указом Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України” [14].

Також Стратегією воєнної безпеки України визначено основні аспекти воєнної безпеки з урахуванням безпекового середовища на глобальному, регіональному та національному рівнях.

Водночас, термін безпекове середовище вперше визначено у Стратегічному оборонному бюлетені України, який

затверджений на 6 місяців пізніше ніж Стратегія воєнної безпеки України.

Під час переопрацювання (уточнення) згаданих нормативно-правових актів необхідно унормувати відповідні терміни (термінологію).

Стратегією воєнної безпеки передбачається, що першим із пріоритетів досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва є запровадження об'єднаного керівництва з підготовки та ведення всеохоплюючої оборони України.

Водночас, на сьогодні одне з основних завдань щодо реалізації цього пріоритету не виконано, а саме: створення системи комплексного стратегічного аналізу воєнних загроз національній безпеці України, координація діяльності розвідувальних органів, розвиток об'єднаних розвідувальних спроможностей сил оборони з метою отримання повної та достовірної упереджувальної інформації для своєчасного ухвалення рішень щодо забезпечення воєнної безпеки держави.

Отже, Стратегія воєнної безпеки це нормативно-правовий документ, у якому визначено важливі положення щодо подолання загроз національній безпеці у воєнній сфері, а також цілі, пріоритети та завдання реалізації державної політики у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва тощо. З початком широкомасштабної збройної агресії РФ проти України Стратегія воєнної безпеки України не уточнювалась (переглядалася), з урахуванням змін, які відбулися в середовищі безпеки.

Відповідно до Закону України “Про національну безпеку України” Стратегічний оборонний бюлетень України це документ оборонного планування, що розробляється за результатами оборонного огляду та визначає основні напрями реалізації воєнної політики України, стратегічні цілі розвитку та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних воєнно-політичних загроз і викликів.

За результатами проведення оборонного огляду та затвердження Стратегії воєнної безпеки Указом Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України” затверджено Стратегічний оборонний бюлетень України [14].

У пункті 1.2 зазначено, що Стратегічний оборонний бюлетень України визначає:

основні напрями реалізації воєнної політики України в контексті всеохоплюючої оборони України;

перспективну модель Збройних Сил України та інших складових сил оборони і вимоги до її побудови, місію та візію сил оборони зразка 2030 року;

основні спроможності сил оборони, яких необхідно досягти;

стратегічні цілі розвитку сил оборони на період до 2025 року, основні завдання та очікувані результати їх досягнення.

У Стратегічному оборонному бюлетені України визначено стратегічні цілі розвитку сил оборони та шляхи їх реалізації.

Відповідно до пункту 4.1 досягнення перспективної моделі сил оборони та набуття визначених оборонних спроможностей здійснюватиметься з урахуванням актуальних та потенційних воєнно-політичних загроз і викликів та ресурсних можливостей шляхом імплементації стратегічних цілей розвитку сил оборони, сформульованих на основі визначених у Стратегії воєнної безпеки України цілей, пріоритетів і основних завдань реалізації державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва та основних напрямів реалізації воєнної політики України.

Одним із заходів реалізації стратегічної цілі 1 є створення національної системи (платформи) комплексного стратегічного аналізу, прогнозування (моделювання) та оцінювання реальних, потенційних та майбутніх загроз національній безпеці України, зокрема стратегічних шоків.

До початку повномасштабної російської збройної агресії в рамках реалізації основних документів оборонного планування в Україні активно впроваджувалася концепція всеохоплюючої оборони, оновленого формату набувала система територіальної оборони та національного спротиву. Реалізація зазначених завдань потребувала створення нових спроможностей в першу чергу в системі військового управління, впровадження штучного інтелекту в системах прийняття управлінських рішень.

Більш того, вже в умовах правового режиму воєнного стану Міністерством оборони України з травня 2022 року по червень 2023 року проведено огляд спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони. Результати цього огляду з урахуванням набутого на полі бою досвіду повинні стати основою оновленої оборонної реформи і майбутнього обрис

Збройних Сил України та інших складових сил оборони, побудованих за євроатлантичними стандартами. З урахуванням практичного досвіду, набутого в ході відсічі російської збройної агресії проти України, були актуалізовані основоположні доктринальні документи, які регламентують питання підготовки та застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони. Наступним кроком має відбутися оновлення Стратегії воєнної безпеки України та Стратегічного оборонного бюлетеня України, на підставі яких будуть розроблятися програмні документи розвитку оборонних спроможностей України.

Таким чином, неврахування стрімких змін, які відбуваються в безпековому середовищі на всіх рівнях – глобальному, регіональному та національному, та несвоєчасна актуалізація нормативно-правових документів системи оборонного планування призводить до неефективної реалізації заходів оборонної реформи, що, зі свого боку, унеможливує своєчасне генерування спроможностей для нейтралізації загроз, що постають перед державою.

Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Міністерство оборони України” затверджує Положення про Міністерство оборони України [23].

Однім із основних завдань Міністерства оборони України є забезпечення формування та реалізація державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період.

З метою реалізації основних завдань з питань національної безпеки у підпункті 5 пункту 4 Положення визначено що Міністерство оборони України бере участь у проведенні аналізу воєнно-політичної обстановки, прогнозуванні, виявленні та визначенні рівня воєнної загрози національній безпеці України.

Разом з тим, механізму або процедури та відповідальних виконавців у відомчих нормативно-правових актах не визначено.

Висновки. За результатами проведеного аналізу нормативно-правової бази України з питань функціонування системи забезпечення воєнної безпеки з'ясовано таке:

чинна нормативно-правова база України націлена на забезпечення воєнної безпеки та правове регулювання відносин між суб'єктами у системі забезпечення воєнної безпеки;

існуюча нормативно-правова база з питань функціонування системи забезпечення воєнної безпеки України має певні суперечності і не забезпечує дієвого механізму реагування на сучасні безпекові виклики (забезпечення воєнної безпеки України) та потребує уточнення з урахуванням характеру сучасних воєнних конфліктів (динамічного безпекового середовища);

нормативно-правова база, яка визначає засади майбутнього безпекового середовища, не регламентує повного циклу планування у сфері воєнної безпеки, який має охоплювати періодичний аналіз із виявлення і оцінювання воєнних загроз та планування заходів щодо їх нейтралізації, також не визначено на який суб'єкт системи забезпечення воєнної безпеки покладено завдання щодо оцінювання та прогнозування рівня воєнної безпеки України.

Зазначене негативно впливає на функціонування системи забезпечення воєнної безпеки України, особливо в умовах повномасштабної російської агресії проти України.

Таким чином, з метою актуалізації нормативно-правової бази України з питань забезпечення воєнної безпеки відповідно до умов сьогодення, вважаємо за необхідне внести зміни та доповнення до деяких нормативно-правових актів, а саме:

у Законі України “Про національну безпеку України” уточнити склад сектору безпеки і оборони та привести його до умов сьогодення;

доповнити Закон України “Про оборону України” окремою статтею щодо безпосередньої підготовки держави до оборони;

статтю 20 Закону України “Про основи національного спротиву” уточнити в частині щодо залучення підрозділів територіальної оборони, для виконання завдань територіальної оборони, в районах ведення воєнних (бойових) дій;

доповнити Закон України “Про Раду національної безпеки і оборони України” окремою статтею якою визначити процедуру, що визначає періодичність проведення прогнозування майбутнього безпекового середовища, а також чисельні значення критерію рівня воєнної безпеки України;

Стратегію національної безпеки України та Стратегію воєнної безпеки України докорінно переопрацювати з урахуванням змін, які відбулися в середовищі безпеки;

необхідно відпрацювати нормативно-правовий акт Міністерства оборони України з метою визначення механізму (процедури) та відповідальних виконавців щодо прогнозування, виявлення та визначення рівня воєнної загрози національній безпеці України в межах компетентності Міністерства оборони України.

Подальший розвиток системи забезпечення воєнної безпеки України має передбачити створення підсистеми стратегічного прогнозування безпекового середовища з функцією визначення та моніторингу рівня воєнної безпеки України, як інтегрального показника забезпечення воєнної безпеки України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2021 № 2469-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2469-19#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
2. Національна безпека: загрози та виклики : матеріали всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації, 1 квітня – 12 травня 2024 року. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. – 256 с.
3. Копанчук В.О. Нормативно-правове забезпечення державної політики національної безпеки та громадського порядку України // Державне управління: удосконалення та розвиток : електрон. журнал. 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1610> (дата звернення: 14.01.2025).
4. Копко Є. Подолання загроз національній безпеці України: адміністративно-правовий аспект // Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ: електрон. журн. 2024. № 1. URL: <https://visnik.dduvs.edu.ua/index.php/visnyk/article/view/74> (дата звернення: 14.01.2025).
5. Методологія комплексного використання військових і невійськових сил та засобів сектору безпеки і оборони для протидії сучасним загрозам воєнній безпеці України : монографія ; вид. 2-ге, розширене та доповнене / В. Ю. Богданович, І. Р. Романченко, І. Ю. Свіда, А. М. Сиротенко, О. В. Дублян. Київ : НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2021. 364 с.
6. Поняття та принципи нормативно-правового регулювання забезпечення національної безпеки. URL: https://studopedia.com.ua/1_27579_ponyattya-ta-printsipi-normativno-pravovogo-regulyuvannya-zabezpechennya-natsionalnoi-bezpeki.html#google_vignette (дата звернення: 14.01.2025).
7. Лекція 4. Право та Національна безпека України. URL: <https://moodle.znu.edu.ua/mod/resource/view> (дата звернення: 14.01.2025).
8. Краснокутський О. Стан розвитку законодавства України у сфері оборони // Журнал Ерліха : електрон. журнал 2024. № 8. URL: <https://journals.chnu.chernivtsi.ua/index.php/main/article/view/78> (дата звернення: 14.01.2025).
9. Гривнак Б. Л. Нормативно-правове забезпечення сектору національної безпеки і оборони України // Національна безпека: загрози та виклики : матеріали Всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації, 1 квітня – 12 травня 2024 року. URL: <https://www.researchgate.net/publication/382511684> (дата звернення: 14.01.2025).
10. Ситник Г. П. Організаційно-правові засади забезпечення воєнної безпеки України. 2023. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/336/files/746e0b7d-bebc-48cd-a963-ad9ff3920d53.pdf> (дата звернення: 18.01.2025).
11. Основи стратегії національної безпеки та оборони держави : підручник / О. П. Дузь-Крятченко, Ю. В. Пунда, В. П. Грищенко та ін. ; за заг. ред. А. М. Сиротенка. 4-е вид., перероб. і доп. Київ : НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2022. 444 с.
12. Національна безпека України : навч. посіб. / В.А. Ліпкан URL: https://pidru4niki.com/19991130/politologiya/natsionalna_bezpeka_ukrayini#google_vignette (дата звернення: 14.01.2025).
13. Конституція України: Відомості Верховної Ради від 28.06.1996 № 254/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
14. Стратегічний оборонний бюлетень України: Указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України” від 17.09.2021 № 473/2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473/2021#n2> (дата звернення: 14.11.2024).
15. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
16. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
17. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991. № 1932-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1932-12#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
18. Про розвідку : Закон України від 17.09.2020 № 912-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
19. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX URL:

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
20. Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 26.02.2021 № 76/2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76/2021#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
21. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
22. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року “Про Стратегію воєнної безпеки України : Указ Президента України від 25.03.2021 № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
23. Про затвердження Положення по Міністерство оборони України : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.11.2014 № 671 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 730) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473/2021#n2> (дата звернення: 14.11.2024).

Стаття надійшла до редакційної колегії 02.01.2025

Regulatory and legal framework for ensuring the military security of Ukraine in the conditions of full-scale Russian aggression against Ukraine

Annotation

The main legislative acts of Ukraine on national security issues were developed and adopted before the full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine. The full-scale war, ongoing for nearly three years, necessitates a critical review of certain provisions of national legislation regulating the functioning of Ukraine’s military security system and bringing them into alignment with current realities.

Based on the analysis of Ukraine’s regulatory and legal framework regarding the functioning of the military security system, the following conclusions have been made:

The current regulatory and legal framework of Ukraine is aimed at ensuring military security and regulating relations between entities within the military security system;

The existing regulatory and legal framework regarding the functioning of Ukraine’s military security system contains certain inconsistencies and does not provide an effective mechanism for responding to modern security challenges (ensuring Ukraine’s military security) and requires refinement to account for the nature of contemporary military conflicts (dynamic security environment);

The legal framework that defines the principles of the future security environment does not regulate the full cycle of planning in the sphere of military security, which should include periodic analysis, identification, and assessment of military threats, as well as the planning of measures to neutralize them. Moreover, it does not specify which entity within the military security system is responsible for assessing and forecasting the level of Ukraine’s military security.

To update Ukraine’s regulatory and legal framework on military security in accordance with current conditions, it is substantiated that amendments and additions to certain legislative acts are necessary.

Keywords: national security; military security; regulatory framework; national security system; military security system; level of military security; strategic planning; defense planning; capabilities.