ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОБОРОНИ В УКРАЇНІ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ

ПОТІХЕНСЬКИЙ Андрій Іванович - здобувач ЗВО «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2023.2.45

З'ясовано, що правові засади забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері оборони України слід тлумачити як систему нормативно-правових документів різної юридичної сили та галузевої приналежності, положеннями яких врегульовано суспільно-правові відносини, що виникають в процесі створення умов, фактичного визначення векторів та організації проведення державної оборонної політики.

Обґрунтовано, що в системі правових засад забезпечення формування та реалізації державної оборонної політики Конституція України: 1) визначає основи територіальної цілісності, незалежності, суверенітету держави, як предмету оборонної діяльності; 2) закріплює зміст та сутність принципів верховенства права, законності та гуманізму, на яких основується адміністративно-правове забезпечення відповідної державної політики; 3) встановлює правовий статус та повноваження окремих суб'єктів формування та реалізації державної оборонної політики; 4) виступає базовим юридичним документом для всіх інших джерел регулювання суспільно-правових відносин у сфері оборони.

Узагальнено, що правовідносини, які виникають у сфері забезпечення формування та реалізації державної оборонної політики в Україні, на сьогоднішній день врегульовано Конституцією, законодавчими актами та численними підзаконними нормативними документами. В системі відповідних засад ключове місце належить нормам адміністративного права, адже саме вони регулюють: діяльність суб'єктів владних повноважень у сфері управління та регулювання сектором оборони; порядок застосування ними різноманітних адміністративно-правових засобів, за рахунок яких формується та реалізується державна оборонна політика; організацію міжнародної співпраці та імплементацію зарубіжного досвіду; правовий статус та порядок застосування спеціальних правових режимів функціонування держави, а також багато інших питань публічно-правового значення.

Ключові слова: правові засади, забезпечення, державна політика, оборона, адміністративне право.

Постановка проблеми

Формування та реалізація державної політики у сфері оборони є складним і багаторівневим процесом, що безпосередньо залежить від рівня ефективності, повноти та системності правового регулювання суспільних відносин, які виникають у зазначеній сфері. Визначальне значення при цьому має належне нормативне впорядкування діяльності суб'єктів таких відносин, зокрема шляхом застосування норм адміністративного права, що покликані забезпечити організаційно-управлінські засади діяльності органів державної влади та інших учасників оборонної сфери. Варто зауважити, що забезпечення узгодженості, стабільності та правової визначеності у процесах формування й реалізації державної оборонної політики здійснюється за допомогою розгалуженої системи нормативно-правових актів

і юридичних документів різного рівня та юридичної сили, які в сукупності утворюють її правові засади. Саме ці правові засади визначають стратегічні орієнтири, принципи, механізми та інструменти державного впливу у сфері оборони, а також окреслюють місце і роль адміністративно-правових норм у забезпеченні ефективного функціонування відповідної системи публічного управління.

Стан дослідження проблеми

Зміст, суб'єктний склад, механізм реалізації, а також цілий ряд інших теоретичних та практичних аспектів державної оборонної політики, аналізували у своїх роботах: О.С. Александрова, С.В. Бабаєв, В.М. Бегма, М.О. Дзевелюк, Л.А. Морозова, В.М. Маркелов, С.М. Мельничук та багато інших. Втім, попри визначене, правові засади забезпечення формування та реалізації наведеної політики не віднайшли на сьогоднішній день розкриття в наукових працях, як представлених, так й інших вчених.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб розкрити правові засади забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері оборони України та визначити місце серед них адміністративно-правових норм. Згідно до викладеного, завдання роботи включають в себе: опрацювання змісту категорії «правові засади» та розкрити їх зміст в контексті забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері оборони в Україні; виділити систему нормативних документів, норми яких спрямовано на регулювання відповідних правовідносин.

Наукова новизна дослідження

Актуальність та новизна наукової роботи зумовлені тим, що ній вдосконалено теоретичний підхід щодо характеристики системи правових засад забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері оборони в Україні, а також встановити місце у них норм адміністративного права.

Виклад основного матеріалу

Термін «засада» має декілька визначень: 1) приховане місце, де розташовується хтонебудь для раптового нападу; 2) несподіваний напад з прикритого місця; 3) загін війська, добре замаскований для раптового нападу; 4) основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 5) вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; 6) спосіб, метод здійснення чого-небудь [1, с.300-301]. В юриспруденції під «правовими засадами» О.І. Якимець визначає джерело на ґрунті якого будуються різні види діяльності [2, с.16]. О.О. Пунда правові засади використання науково-технічних засобів у кримінальному процесі описав, як нормативне регулювання правовідносин, пов'язаних із застосуванням науково-технічних засобів. До норм права, які становлять відповідні правові засади вчений відніс норми, які регулюють процедуру застосування науково-технічних засобів не лише в межах кримінального судочинства, але й у межах усієї діяльності спеціально уповноважених органів державної влади у боротьбі зі злочинністю [3, с.13-14]. Досліджуючи специфіку наведеної категорії Р.П. Бойчук зробив висновок, що під терміном «правові засади», найчастіше розуміють сукупність нормативно-правових актів, положеннями яких визначаються ключові параметри та юридично значущі властивості того чи іншого питання. При цьому, додає автор, сутність правових засад безпосередньо визначається посиланням на законодавство, що складає основу регулювання тих чи інших суспільних відносин [4, с.22-23].

Виходячи з вищенаведених наукових підходів, правові засади забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері оборони України слід тлумачити як систему нормативно-правових документів різної юридичної сили та галузевої приналежності, положеннями яких врегульовано суспільно-правові відносини, що виникають в процесі створення умов, фактичного визначення векторів та організації реалізації державної оборонної політики.

Переходячи до огляду елементів визначеної системи зауважимо, що центральним юридичним джерелом в її рамках та вищим актом держави в цілому є Конституція України. В підручнику з конституційного

права С.В. Бобровника, В.О. Серьогіна та А.Б. Медвідь визначено, що конституція – це політико-правовий документ, в якому знаходять свій концентрований, офіційний вираз і закріплення головні, базові устої суспільного і державного устрою: належність державної влади, характер власності, права і свободи громадян, територіальний устрій, а також система і принципи діяльності механізму здійснення повновладдя народу. Чинна Конституція України є найважливішим нормативно-правовим актом новітньої Української держави. З її прийняттям завершився перший, початковий етап у становленні демократичної, соціальної, правової держави України й розпочався наступний, вирішальний етап в її історичному розвитку – період втілення принципів та норм Конституції у реальне життя суспільства й держави. В положеннях Конституції України закріплено норми про права і свободи, основи суспільного ладу, систему і статус державних органів, державну символіку і таке інше [5, с.68].

В системі правових засад забезпечення формування та реалізації державної оборонної політики Конституція України: 1) визначає основи територіальної цілісності, незалежності, суверенітету держави, як предмету оборонної діяльності; 2) закріплює зміст та сутність принципів верховенства права, законності та гуманізму, на яких основується адміністративно-правове забезпечення відповідної державної політики; 3) встановлює правовий статус та повноваження окремих суб'єктів формування та реалізації державної оборонної політики; 4) виступає базовим юридичним документом для всіх інших джерел регулювання суспільно-правових відносин у сфері оборони.

Наступний рівень правових засад становлять законодавчі акти України, серед яких центральне місце займають Закони України «Про оборону України» та «Про національну безпеку України». Перший документ встановлює основи 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 [6]. Окремі питання забезпечення формування та реалізації державної оборонної політики уточнено в Законі України «Про національну безпеку України». Незважаючи на його назву, цей документ декларує принципи національної безпеки і оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз та сприятимуть утвердженню української національної та громадянської ідентичності. Крім того, Законом визначаються та розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони [7].

В процесі забезпечення формування та реалізації державної оборонної політики необхідно враховувати особливості функціонування відповідної сфери у особливий період, що врегульовано двома законодавчими актами. Перший, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб. Стратегія діяльності держави в оборонній сфері повинна включати в себе заходи, які реалізуються органічно із вимогами та обмеженнями визначених окресленим правовим режимом [8].

В свою чергу, Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» встановлює правові основи мобілізаційної підго-

товки та мобілізації в Україні, визначає засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також обов'язки підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, повноваження і відповідальність посадових осіб та обов'язки громадян щодо здійснення мобілізаційних заходів. Відповідно до Закону, мобілізація – комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту - на організацію і штати воєнного часу [9].

Важлива складова державної оборони – це ресурси за рахунок яких спеціальні військові формування та інші сили зазначеного сектору дають відсіч зовнішній агресії. Процеси формування ресурсної бази регламентовано Законом України «Про оборонні закупівлі», який визначає загальні правові засади планування, порядок формування обсягів та особливостей здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення для забезпечення потреб сектору безпеки і оборони, а також інших товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб безпеки і оборони, а також порядок здійснення державного і демократичного цивільного контролю у сфері оборонних закупівель. Метою Закону є визначення правових засад для забезпечення матеріально-технічних і наукових потреб сектору безпеки і оборони держави шляхом ефективного та прозорого здійснення оборонних закупівель із дотриманням заходів захисту національних інтересів, створення конкурентного середовища, запобігання корупції у сфері оборонних закупівель, розвитку добросовісної конкуренції, а також ефективного та прозорого планування, реалізації і контролю за здійсненням оборонних закупівель [10].

При цьому, згідно до частини 3 статті 2 Закону, його дія не поширюється на: 1) закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення через міжнародні спеціалізовані організації, їх представництва, спеціалізовані фонди, підприємства, установи та організації, а також через програми міжнародних військових продажів, перелік яких визначений Кабінетом Міністрів України; 2) закупівлі в рамках програм співпраці щодо досліджень і розробок військового призначення, що проводяться Україною спільно з іншими державами згідно з міжнародними договорами; 3) закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення, що здійснюються на території іншої держави з метою використання за межами території України [10].

Технічні та деякі організаційні питання забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері оборони регламентовано на рівні підзаконних нормативно-правових документів, які видаються на виконання і уточнення законів, міжнародних актів та Конституції України. Наприклад, підзаконною базою врегульовано правовий статус окремих суб'єктів забезпечення побудови та проведення відповідного державного курсу, як то Указ Президента України «Про Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України» від 30.01.2019 №23/2019; Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Міністерство оборони України» від 26.11.2014 №671 тощо [11;12].

Окрему увагу слід звернути на наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Порядку організації та здійснення оборонного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони» від 22.12.2020 №484, який врегульовує механізм застосування одного з ключових адміністративно-правових засобів забезпечення формування та реалізації відповідного типу державної політики [13].

В тому ж ключі варто звернути увагу на Наказ Міністерства оборони України «Про здійснення міжнародного співробітництва Міністерством оборони України та Збройними Силами України» від 23.07.2021 №218, який визначає механізм організації та здійснення міжнародного співробітництва Міністерством оборони України, Збройними

Силами України та Державною спеціальною службою транспорту з відповідними органами іноземних держав і міжнародними організаціями за воєнно-політичним, військово-технічним, військовим та іншими напрямами. Зокрема, в положеннях документу знаходить визначення поняття «захід міжнародного співробітництва»: узгоджена за конкретними метою, місцем, часом і завданнями спільна діяльність структурних підрозділів Міноборони, Генерального штабу Збройних Сил України, Держспецтрансслужби, інших органів військового управління, військових частин, військових навчальних закладів, установ та організацій Збройних Сил та іноземних партнерів, спрямована на досягнення визначених цілей за напрямами міжнародного співробітництва [14].

Висновки

Підбиваючи підсумок наукового дослідження слід узагальнити, що правовідносини, які виникають у сфері забезпечення формування та реалізації державної оборонної політики в Україні, на сьогоднішній день врегульовано Конституцією, законодавчими актами та численними підзаконними нормативними документами. В системі відповідних засад ключове місце належить нормам адміністративного права, адже саме вони регулюють: діяльність суб'єктів владних повноважень у сфері управління та регулювання сектором оборони; порядок застосування ними різноманітних адміністративно-правових засобів, за рахунок яких формується та реалізується державна оборонна політика; організацію міжнародної співпраці та імплементацію зарубіжного досвіду; правовий статус та порядок застосування спеціальних правових режимів функціонування держави, а також багато інших питань публічно-правового значення.

Література

1. Білодід І.К. Словник української мови. Білодід І.К. та ін. В 11 т. (1970-1980). 741 с.

2. Якимець О. Правові засади використання науково-технічних засобів у цивільному процесі. Науковий вісник НАВС. 2002. No2. С. 15-18.

3. Пунда О.О. Використання даних, одержаних в результаті застосування науково-технічних засобів, для доказування в кримінальному процесі: дис… канд. юрид. наук. : 12.00.09. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка. 2001. 216 с.

4. Бойчук Р.П. Правові засади державного регулювання підприємницької діяльності: проблеми формування. Право та інновації. 2019. №4(28). С.21-26.

5. Конституційне право України : Підручник. 11-е видання: (присвячене 30-ій річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероблене та доповнене. Ужгород : РІК-У, 2023. 536 с.

6. Про оборону України: закон від 06.12.1991 №1932-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. №9. Ст.106.

7. Про національну безпеку України: закон від 21.06.2018 №2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. №31. Ст.241.

8. Про правовий режим воєнного стану: закон від 12.05.2015 №389-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. №28. Ст.250.

9. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: закон від 21.10.1993 №3543-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. №44. Ст.416.

10. Про оборонні закупівлі: закон від 17.07.2020 №808-IX. Офіційний вісник України. 2020. №67. Ст.2147.

11. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: постанова, положення від 26.11.2014 №671. Офіційний вісник України. 2014. №97. Ст.2796.

12. Про Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України: указ від 30.01.2019 №23/2019. Офіційний вісник Президента України. 2019. №2. Ст.22.

13. Про затвердження Порядку організації та здійснення оборонного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони: наказ від 22.12.2020 №484. Офіційний вісник України. 2021. №15. Ст.587.

14. Про здійснення міжнародного співробітництва Міністерством оборони України та Збройними Силами України: наказ від 23.07.2021 №218. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/v0218322-21.

SUMMARY

It was found that the legal principles for ensuring the formation and implementation of state policy in the field of defense of Ukraine should be interpreted as a system of regulatory and legal documents of various legal force and sectoral affiliation, the provisions of which regulate the social and legal relations that arise in the process of creating conditions, actually determining vectors and organizing the implementation of state defense policy.

It was substantiated that in the system of legal principles for ensuring the formation and implementation of state defense policy, the Constitution of Ukraine: 1) defines the foundations of territorial integrity, independence, sovereignty of the state as the subject of defense activity; 2) establishes the content and essence of the principles of the rule of law, legality and humanism, on which the administrative and legal support of the relevant state policy is based; 3) establishes the legal status and powers of individual subjects of the formation and implementation of state defense policy; 4) acts as a basic legal document for all other sources of regulation of social and legal relations in the field of defense.

It is summarized that the legal relations that arise in the sphere of ensuring the formation and implementation of the state defense policy in Ukraine are currently regulated by the Constitution, legislative acts and numerous subordinate regulatory documents. In the system of relevant principles, the key place belongs to the norms of administrative law, because they regulate: the activities of subjects of power in the sphere of management and regulation of the defense sector; the procedure for their application of various administrative and legal means, through which the state defense policy is formed and implemented; the organization of international cooperation and the implementation of foreign experience; the legal status and procedure for the application of special legal regimes of the functioning of the state, as well as many other issues of public legal significance.

Keywords: legal principles, provision, state policy, defense, administrative law.