

УДК 355.1(477):341.215.2

Олександр Петрович КОТЛЯРЕНКО,

кандидат юридичних наук,

начальник науково-дослідного відділу проблем військового законодавства

Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету

оборони України імені Івана Черняхівського (м. Київ);

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8776-2515>

АДАПТАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ВІЙСЬКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО СТАНДАРТІВ КРАЇН – ЧЛЕНІВ НАТО

Як показали події 2014 року, діючі закони України з питань безпеки і оборони мали істотну ваду – вони не були розраховані на дії в умовах гібридної збройної агресії. Концептуальні засади, на яких базувалася система оборони України, переважно орієнтувалися на класичну конвенційну війну. Гібридна ж агресія, до якої вдалася Росія, і відповідний їй характер війни в цілому потребують нових нестандартних рішень, які б відповідали новим умовам.

Водночас, закріплений нещодавно в Конституції України стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору, обумовлює необхідність досягнення Україною відповідних критеріїв, зокрема й у безпеково-правовій сфері. Адже європейський вектор розвитку України визначає необхідність забезпечити стабільність в суспільстві, гарантувати безпеку та мирне майбутнє для своїх громадян, модернізувати інституційні складові сектору безпеки і оборони.

Триваючий збройний конфлікт суттєво активізував оновлення військового законодавства, адже повсякчас виникаючі нові загрози, об'єктивно зумовлюють необхідність пошуку адекватних способів протидії, у тому числі через глибинну трансформацію структури Збройних Сил України, досягнення ними взаємосумісності зі збройними силами держав – членів НАТО. Тому, не менш важливим аспектом є законодавче супроводження процесів реформування Збройних Сил України, створення необхідних умов для адаптації законодавчих, концептуальних і доктринальних документів до стандартів НАТО, що зокрема відмічено у Стратегії національної безпеки України і Воєнній доктрині України.

Саме тому, з 2014 року у Міністерстві оборони України (далі – Міноборони) розпочалася кропітка робота з удосконалення законодавства у сфері оборони, у якій безпосередню участь приймають представники юридичної служби Міноборони, Генерального штабу Збройних Сил України, а також науковці-юристи Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського.

Поряд з цим, проведена в рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони оцінка стану воєнної безпеки держави, а також набутий досвід участі Збройних Сил України у антитерористичній операції виявили низку проблем функціонування сил оборони в умовах існуючих загроз. Розлогий перелік цих проблем відображений у вступній частині Стратегічного оборонного бюлетеня України (далі – СОБ), серед яких слід відмітити – «надмірність обсягів та неактуальність нормативно-правової бази у сфері оборони».

Також у СОБ закріплена норма, що він слугуватиме дорожньою картою оборонної реформи з визначенням шляхів її впровадження на засадах і принципах, якими керуються держави – члени НАТО. Водночас, у СОБ передбачене доволі амбітне завдання «здійснити адаптацію національного законодавства у сфері національної безпеки до євроатлантичних норм та стандартів», а для його реалізації у пункті 3.4. «Юридичне забезпечення заходів реформування» визначено основні напрямки за якими планується внести зміни до законодавства.

Мета оборонної реформи у СОБ розподілена на п'ять стратегічних цілей:

- 1) об'єднане керівництво силами оборони, що здійснюється відповідно до принципів і стандартів, прийнятих державами-членами НАТО;
- 2) ефективна політика, системи планування і управління ресурсами в секторі оборони з використанням сучасних євроатлантичних підходів;
- 3) оперативні (бойові, спеціальні) спроможності сил оборони, необхідні для гарантованої відсічі збройній агресії, оборони держави, підтримання миру та міжнародної безпеки;
- 4) об'єднана система логістики і система медичного забезпечення здатні надати підтримку всім компонентам сил оборони;
- 5) професіоналізація сил оборони та створення необхідного військового резерву.

Кожна стратегічна ціль розподілена на декілька оперативних цілей, які у свою чергу, деталізовані у Матриці досягнення цілей (додаток до СОБ).

Для координації та виконання завдань оборонної реформи створений Комітет реформ Міністерства оборони України та Збройних Сил України (далі – Комітету реформ) – консультативно-дорадчий орган під головуванням Міністра оборони України. Положення, структура та склад Комітету реформ (за посадами) затверджено наказом Міністерства оборони України від 20.07.2016 р. № 374. До складу Комітету входять стратегічні радники високого рівня.

У складі Комітету реформ утворено: п'ять підкомітетів з робочими групами, три консультативно-експертні групи та чотири окремі групи, зокрема Юридична група, яку очолює директор Юридичного департаменту МО України. Одним із основних завдань, що покладається на Комітет реформ є забезпечення підготовки нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію оборонної реформи.

Для деталізації завдань та цілей оборонної реформи Міністром оборони України у серпні 2016 року був затверджений План дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016–2020 роках (Дорожня карта оборонної реформи).

За результатами моніторингу виконання заходів оборонної реформи (трьох річного) здійснено уточнення та коригування завдань. На підставі пропозицій підкомітетів Міністром оборони України у січні 2019 року затверджений План дій щодо впровадження оборонної реформи у 2019–2020 роки.

Водночас, в Міноборони з серпня 2018 року впроваджується програмно-проектний менеджмент, визначено 15 пріоритетних проектів оборонної реформи, для яких затверджені статuti, календарні плани та проектна документація.

Таким чином, починаючи з 2014 року юридичною службою Міноборони було організовано розробку та прийняття понад 500 актів законодавства України, також майже дві тисячі внутрішніх наказів Міноборони було визнано такими, що втратили чинність у зв'язку з втратою актуальності та невідповідності напрямкам проведення оборонної реформи.

За останні декілька років були унормовані актуальні питання щодо всебічного забезпечення проведення операції Об'єднаних сил, запровадження правового режиму воєнного стану, удосконалення порядку встановлення статусу учасника бойових дій, порядку застосування зброї, бойової техніки під час проведення операції на Сході держави. Також забезпечено виконання норм міжнародного гуманітарного права, запровадження військової служби для іноземців, осіб без громадянства, упровадження принципів гендерної рівності під час проходження військової служби, визначення нового порядку речового забезпечення військовослужбовців.

Серед останніх найбільш знакових нормативно-правових актів слід відмітити наступні:

- 1) Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII;
- 2) Закон України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» від 12 липня 2018 року № 2505-VIII;
- 3) Закон України «Про протимінну діяльність в Україні» від 6 грудня 2018 року № 2642-VIII;
- 4) Порядок логістичного забезпечення сил оборони під час виконання завдань з оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1208;

5) Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення закупівель продукції, робіт і послуг оборонного призначення за імпортом» від 17 січня 2019 року № 2672-VIII (*надає нові повноваження Міноборони здійснювати за новими правилами оборонні закупівлі за імпортом за кордоном з урахуванням норм відповідних європейських директив*);

Проблемним питанням, яке передбачене СОБ залишається прийняття в новій редакції Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також створення Військової поліції. Крім того, необхідними є прийняття законів:

- 1) «Про створення та виробництво боєприпасів, озброєння, військової та спеціальної техніки»;
- 2) «Про особливості застосування національного законодавства щодо держави-агресора».

Підсумовуючи слід наголосити, що сьогодні для України, яка з 2014 року потерпає від агресії з боку Російської Федерації, розвиток Збройних Сил України і участь у потужній системі колективної безпеки є беззаперечними пріоритетами. Водночас оборонна реформа та адаптація національного військового законодавства перебувають у взаємному зв'язку, і мають розглядатися як невід'ємна складова політики Євроатлантичної інтеграції України. Сьогодні для цього існує необхідна нормативно-правова база, і не менш потужний стимул – стримати агресивні дії

Російської Федерації та не допустити реалізації нею стратегічного політичного задуму щодо України.

А це знову ж таки пов'язано з високим потенціалом Збройних Сил України, радикальним оновлення військового законодавства, розвитком експертно-аналітичного забезпечення сектору безпеки і оборони, посиленням наукового складника нормотворчої діяльності, започаткуванням системи моніторингу колізій та прогалин військового законодавства.

Важливо розуміти, що подальше вирішення порушених питань потребує принципово нового формату, який забезпечить системність та раціональне використання наукового потенціалу. За таких умов, на нашу думку, назріла необхідність створення у складі Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського підрозділу правового моніторингу, наукового та експертно-аналітичного супроводу нормотворчої діяльності Міноборони – *Центру адаптації військового законодавства до правових стандартів НАТО*, до компетенції якого віднести вище згадані завдання.

Насамкінець варто наголосити, що тільки системні і послідовні зміни, які базуються на міжнародних стандартах і відповідають основоположним принципам, можуть призвести до оздоровлення безпекових та оборонних спроможностей України.

Одержано 27.03.2019

УДК 94(477.43).084«1921–1929»

Ігор Дмитрович КОЦАН,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри теорії та історії держави і права факультету № 1

Харківського національного університету внутрішніх справ;

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3839-9614>

НЕГАТИВНІ НАСЛІДКИ ПЕРЕВАНТАЖЕННЯ НЕВЛАСТИВИМИ ФУНКЦІЯМИ МІЛІЦІЇ ХАРКІВЩИНИ У 20-ТІ РОКИ ХХ СТОЛІТТЯ

У 20-х роках одержали нормативне оформлення найважливіші напрямки адміністративної діяльності міліції: охорона порядку в громадських місцях, забезпечення паспортного режиму, здійснення безпеки дорожнього руху, боротьба з безпритульністю і правопорушеннями неповнолітніх. Загальна міліція відала обліком населення і з березня 1920 р. видавала у встановленому порядку паспорти, трудові книжки, посвідчення осіб, довідки і посвідки. У 1923 р. були анульовані паспорти й інші документи, що обмежувало право на вільне пересування по країні. Замість них органи міліції видавали посвідчення особи терміном на три роки. Таким чином, на початку 20-х рр. у діяльності міліції з'явився ще один напрямок - паспортна справа [1, с. 32].

Варто мати на увазі, що ні законодавство того часу, ні наука державного права не знали розподілу державних органів на представницькі і виконавчі в сучасному розумінні. Термін «виконавчий» означав підсобний, допоміжний орган. Що стосується міліції, то це можна проілюструвати на прикладі покладання на неї обов'язків по сприянню іншим державним органам [2, с. 74].

Так, наказом по радянській робітничо-селянській міліції Харківської губернії № 38 від 18 червня 1921 р. відповідно до постанови президії губвиконкому від 16 червня 1921 р. № 184 при Харківській губміліції з метою створення постійного чинного органу по спостереженню за санітарним станом усіх населених пунктів губернії був організований санітарно-адміністративний відділ із відповідним штатом, а також штрафний батальйон із числа порушників для санітарного очищення міста. Санітарно-адміністративний відділ при Губміліції являв собою апарат, що повинен був швидко і точно проводити в життя всі необхідні санітарні заходи, застосовуючи відповідний тиск з допомогою стройових чинів міліції [3, спр. 38-а, арк. 49].

28 лютого 1921 р. наказом по Харківській губміліції «до відома і належного виконання» оголошувалася копія телеграми Головніміліції УСРР. Крім слідчого й наряду міліції, на пожежі повинен бути представник командного складу міліції, в обов'язок якого входило з'ясування причин пожежі й організація затримання винних. Всі особи, що намагались перешкоджати міліції в здійсненні зазначених функцій, підлягали затриманню і передачі до слідчих органів [4, с. 87].