

## НАЦІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ І ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ: ЗМІСТ ТА ОСНОВНІ ПАРАМЕТРИ

**НОСАЧ Андрій Володимирович** - кандидат юридичних наук, докторант Харківського національного університету в внутрішніх справах

DOI:10.32782/EP.2020.1.16

УДК 343.85+343.31

*Публікація присвячена обґрунтуванню необхідності розробки національної Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України.*

*Визначено, що на тлі посилення загроз державному суверенітету і територіальній цілісності України, зростання нестабільності у світі постають нові виклики, які потребують пошуку шляхів модернізації відповідних суспільних систем. У зв'язку з чим, акцентовано на необхідності розробки національної Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України як базового комплексного безпекового документа щодо протидії суспільно небезпечним посяганням на державний суверенітет і територіальну цілісність України.*

*Ключовими аспектами національної Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України визначено забезпечення незалежності й державного суверенітету, відновлення територіальної цілісності України, розвиток людського капіталу та суспільного потенціалу, захист основних прав, свобод і законних інтересів громадян України. Окреслено основні напрями державної політики, за якими повинен забезпечуватись державний суверенітет і територіальна цілісність України.*

*Встановлено, що чинне законодавче врегулювання відносин у сфері захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України має серйозні недоліки, у зв'язку з чим акцентовано увагу на необхідності комплексного вдосконалення нормативно – правового забезпечення означеної сфери.*

*Підсумовано, що розробка національної Стратегії захисту суверенітету і територіальної цілісності України є одним із першочергових державних завдань. Адже, по суті, від рівня забезпечення безпеки конкретної держави, залежить життєдіяльність і сталий розвиток у загальносвітовому масштабі.*

*Ключові слова: протидія злочинності, національна стратегія, планування, прогнозування, територіальна цілісність, державний суверенітет.*

### Постановка проблеми

Сучасний етап розвитку української державності характеризується низкою кризових станів у сфері економіки, у політичній сфері та в культурно-ідеологічній площині.

Причинами та умовами несприятливого розвитку нашої держави є як внутрішні, так і зовнішні фактори, взаємне поєднання яких не лише ускладнює реалізацію державою своїх безпосередніх функцій, а і ставить під загрозу її найбільш важливі конституційні засади – державний суверенітет і територіальну цілісність. Глобальність сучасних загроз для безпеки України, будучи результатом (а не простою сумою дій) вітчизняного державотворення, виступає як специфічне породження саме сучасної епохи, як наслідок вкрай нерівномірного економічного, соціального, політичного, науково-технічного, демографічного, екологічного і культурного розвитку світу в умовах абсолютно нової історичної ситуа-

ції, що призвело до кратного збільшення суспільно небезпечних діянь, що посягають на державний суверенітет і територіальну цілісність України.

У зв'язку з цим вбачаються актуальними розробка та ухвалення національної Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України як базового комплексного безпекового документу щодо протидії суспільно небезпечним посяганням на державний суверенітет і територіальну цілісність України.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій**

Теоретичні та прикладні аспекти, пов'язані із стратегічним плануванням у механізмі протидії злочинності свого часу досліджували такі вчені, як Ю. М. Антонян, О. М. Бандурка, В. І. Борисов, В. С. Батиргарєєва, В. М. Бесчастний, С. Є. Віцин, Л. М. Давиденко, А. І. Долгова, А. Е. Жалинський, А. Ф. Зелінський, О. М. Ігнатів, І. І. Карпець, О. Г. Кальман, Н. Ф. Кузнєцова, О. М. Литвинов, О. Б. Сахаров, В. М. Сомін, В. В. Сташис, С. С. Шрамко та ін. Теоретична значимість їх робіт є беззаперечною. Однак у зв'язку із складною соціально – політичною обстановкою в нашій країні існує гостра необхідність розробки національної Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України.

**Метою даної публікації** є окреслення основних параметрів національної Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України.

#### **Виклад основного матеріалу**

Останніми роками в Україні підвищується значення стратегічного планування, зокрема у сфері національної безпеки. Підтвердження цього є ухвалений 21.06.2018 р. Закон України «Про національну безпеку України», яким було визначено поняття, компоненти та принципи національної безпеки України, а також правові засади її стратегічного забезпечення [1]. Згідно зі статтею 1 цього закону державний суверенітет і територіальну цілісність

України справедливо визнано важливими складовими національної безпеки держави, а їх захист – таким, що повинен мати цілеспрямований і випереджувальний характер.

Закон України «Про національну безпеку України» є основою для розробки основних безпекових стратегій держави, базовою з яких визнано Стратегію національної безпеки України, як основного документа довгострокового планування, де визначено основні напрями державної політики у сфері національної безпеки.

Основними цілями чинної Стратегії національної безпеки України визначено такі:

1) мінімізацію загроз державному суверенітету та створення умов для відновлення територіальної цілісності України у межах міжнародно визнаного державного кордону України, гарантування мирного майбутнього України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави;

2) утвердження прав і свобод людини та громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського Союзу та формування умов для вступу в НАТО [2].

З точки зору практичної реалізації сучасна Стратегія національної безпеки України не є самостійним документом. Її виконання пов'язується з розробленням інших документів стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки, а саме: Концепції розвитку сектору безпеки і оборони, Воєнної доктрини (Стратегії воєнної безпеки), Стратегії кібербезпеки й інших галузевих стратегій, а також державних програм розвитку органів сектору безпеки й оборони. Отже, Стратегія національної безпеки України на сьогодні фактично не є самостійною в питаннях захисту державного суверенітету і територіальної цілісності, а тому досягнення мети відновлення територіальних меж і зміцнення суверенітету української держави є вкрай ефемерними.

Аналізуючи положення Стратегії національної безпеки України, доходимо висновку, що Стратегія визначає лише за-

гальні, занадто широкі пріоритети цього напряму, на кшталт «використовувати всі можливі засоби захисту своєї територіальної цілісності, які не суперечать міжнародному праву», не зазначаючи жодного конкретного практичного способу його реалізації. Ураховуючи, що порушення державного суверенітету і територіальної цілісності України є низкою суспільно небезпечних посягань (це, зокрема, злочини проти основ національної безпеки України, тероризм, злочини, пов'язані з незаконним обігом зброї, порушенням порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї, незаконним перетинанням державного кордону України, найманством тощо), кількість яких останніми роками залишається стабільно високою, розробка Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України в межах реалізації Стратегії національної безпеки України вбачається сьогодні актуальною. Крім того, Стратегія національної безпеки України 2015 р. повною мірою не враховує особливості сучасних технологій гібридного, інформаційно-диверсійного впливу і переважно спрямовується на підвищення обороноздатності держави, залишаючи сферу превентивного впливу на діяння, пов'язані з посяганням на державний суверенітет і територіальну цілісність, без належної уваги.

Ураховуючи вищевикладене, пропонуємо розробку самостійної Стратегії захисту державного суверенітету та територіальної цілісності України. Під час розробки зазначеного документу вважаємо доцільним урахувати перелічені нижче напрями вдосконалення стратегічного планування захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України.

1. Відповідність положенням Стратегії національної безпеки України, яка є базовим безпековим стратегічним документом планування у середньостроковій перспективі. Убачається, що положенням щодо розробки та затвердження Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України слід доповнити Розділ V «Планування у сферах національної безпеки і оборони» Закону України

«Про національну безпеку України». Крім того, має бути забезпечене співвідношення Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України з іншими безпековими стратегіями України.

2. Установлення чітких параметрів складання Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України, до яких мають входити такі компоненти: органи, що здійснюють розробку стратегії та її затвердження; строк, на який вона ухвалюється; обов'язкова систематична звітність про перебіг її виконання, визначення конкретних засобів, форм і методів її реалізації.

3. Забезпечення стабільності Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України з одночасною можливістю її коригування у разі такої необхідності.

4. Інтегрований характер Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України й охоплення зазначеним напрямом стратегічного планування всієї території України, а не лише регіонів, де відбувається збройний конфлікт. Звісно, переважна більшість сучасних небезпек державному суверенітету і територіальній цілісності України сконцентрована у східних і південних регіонах нашої країни. Водночас, на нашу думку, важливим є не лише припинення, а й запобігання виникненню таких ситуацій у майбутньому.

5. Заходи Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України повинні мати випереджувальний і проактивний характер. Окремим компонентом стратегії, на нашу думку, мають бути передбачені заходи щодо відновлення території України в конституційних кордонах.

6. Забезпечення балансу між заходами припинення протиправних діянь та попереджувальними заходами. Надання пріоритету довгостроковим превентивним політикам порівняно з жорсткими каральними заходами, спрямування діяльності на досягнення соціального компромісу в суспільстві з одночасним підвищенням стійкості й сили української державності.

7. Урахування гібридизації сучасних загроз національній безпеці України, передбачення заходів протидії гібридним, зокрема інформаційно-диверсійним загрозам державному суверенітету й територіальній цілісності України.

8. Активне залучення громадськості і волонтерського руху до заходів реалізації Стратегії захисту державного суверенітету і територіальній цілісності України.

9. Зміцнення міжнародного співробітництва в питаннях протидії організованим злочинності, міжнародним злочинам і злочинам міжнародного характеру, нелегальній міграції та нелегального перетину кордону та щодо протидії іншим видам злочинів, що безпосередньо становлять загрозу державному суверенітету і територіальній цілісності України.

Уявляється, що зазначені компоненти та напрями вдосконалення стратегічного планування захисту державного суверенітету і територіальній цілісності України у системі протидії злочинності мають бути враховані під час розробки Національної стратегії захисту державного суверенітету і територіальній цілісності України [3, с. 116-117].

До загальних параметрів стратегії захисту державного суверенітету і територіальній цілісності України слід віднести її місце в системі забезпечення безпеки суспільства, строк, на який вона укладається, процедуру її розробки та порядок затвердження і суб'єктів, що беруть участь у її розробці й затвердженні. До спеціальних параметрів стратегії захисту державного суверенітету і територіальній цілісності України слід віднести цілі стратегії, визначення актуальних загроз державному суверенітету і територіальній цілісності України, напрями реалізації стратегії, форми та методи її реалізації і встановлення вимог до звітності про перебіг її виконання.

На нашу думку, стратегія захисту державного суверенітету і територіальній цілісності України має розроблятися на основі чинної Стратегії національної безпеки України та бути практичним інструментом реалізації її положень.

Наразі в Україні було ухвалено декілька стратегічних документів і програм щодо відновлення територіальній цілісності й захисту державного суверенітету України. Серед них слід відзначити Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях», Державну цільову програму відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, Стратегію відновлення цілісності України і деокупації Донбасу, «Механізм малих кроків», представлену Міністром внутрішніх справ А. Аваковим 07.06.2018 р., Стратегію інформаційної реінтеграції Автономної Республіки Крим та м. Севастополя тощо. Зазначені документи мають різні правовий статус, юридичну силу та часові межі своєї дії, різних розробників та особливості реалізації, що призводить, з одного боку, до певного дублювання їх положень, з іншого – до їх колізії. Водночас вважаємо, що певні перспективні напрями зміцнення державного суверенітету і відновлення територіальній цілісності України не отримали в них гідного висвітлення. Більше того, деякі із зазначених документів містять положення, реалізація яких не може бути здійснена на рівні, на якому вони були ухвалені.

Таким чином, вважаємо, що принципами побудови національної стратегії захисту державного суверенітету і територіальній цілісності України мають бути такі: відповідність базовим безпековим документам України; пріоритет захисту прав і свобод людини та громадянина; пріоритет використання мирних засобів під час захисту державного суверенітету і територіальній цілісності України; проактивний характер заходів, спрямованих на відновлення територіальній цілісності та зміцнення державного суверенітету; перевага запобіжно-стимулюючих заходів над каральними; конкретність і можливість практичної реалізації поставлених завдань.

Крім того, вбачається, що національна стратегія захисту державного суверенітету і територіальній цілісності України має віді-

грати консолідує, об'єднуює роль щодо вищезазначених стратегічних документів та призвести до визначення найбільш оптимальних шляхів відновлення територіальної цілісності і зміцнення державного суверенітету України.

Строк, на який ухвалюється стратегія захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України, не має перевищувати строк дії Стратегії національної безпеки України.

Розробку стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України має здійснювати Служба безпеки України у взаємодії з Міністерством внутрішніх справ України.

До цілей стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України слід віднести такі: відновлення територіальної цілісності у визначених Конституцією України межах та зміцнення державного суверенітету; протидія злочинним посяганням на державний суверенітет і територіальну цілісність України; посилення охорони державного кордону України та режиму в'їзду/виїзду на тимчасово окуповану територію України; протидія гібридним, інформаційно-диверсійним загрозам державному суверенітету і територіальній цілісності України та запобігання розвитку форм поведінки в суспільстві, що сприяє розгортанню зазначених загроз.

Окремими спеціальними компонентами стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України є напрями реалізації стратегії, форми й методи її втілення. На нашу думку, в умовах тимчасової окупації значної частини території України напрями захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України мають бути поділені на ті, що застосовуються на тимчасово окупованій території та на решті території України. Самі заходи щодо захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України є цілісною системою економічних, політичних та організаційних заходів, спрямованих на подолання загроз життєво важливим інтересам особистості, суспільства й держави [4, с. 21].

Останнім компонентом стратегії захисту державного суверенітету і територіаль-

ної цілісності України, на нашу думку, має бути звітність про перебіг її виконання. Вона має подаватися щорічно до Ради національної безпеки і оборони України на основі виконання планів і програм, розроблених для її виконання. Подання зазначених звітів дозволить не лише скорегувати плани реалізації концепції захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України, а й урахувати результати її реалізації під час розробки національних безпекових стратегій на наступний період.

### **Висновки та перспективи подальших досліджень**

Існування в епоху глобальної нестабільності призводить до швидкої зміни міжнародних і суспільних відносин, стрімкого виникнення та швидкого розгортання загроз для стабільного державного розвитку. Отже, лише випереджувальний аналіз ризиків для національної безпеки та здійснення стратегічного планування захисту державного суверенітету й територіальної цілісності є запорукою виведення України із аутсайдерів міжнародно-політичних відносин. Саме такий шлях обрали країни розвинутої демократії, в яких стратегія національної безпеки є основоположним документом, що визначає найбільш важливі напрями національної політики держави в середньостроковій перспективі, в тому числі й напрями захисту державного суверенітету і територіальної цілісності.

Розробка національної Стратегії захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України як безпекового документа стратегічного планування у середньостроковій перспективі, який повинен бути включений до правової системи України, (шляхом набуття відповідної юридичної форми), буде адекватною реакцією держави на стрімкі зміни, що відбуваються в політико-правовому полі.

### **Література**

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 03.11.2019).

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення: 03.10.2019).

3. Носач А. В. Стратегія захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України // Особливості застосування антикорупційного законодавства: від розслідування до вироку суду: зб. тез доп. міжнар. наук.-практ. конф. (17 жовтня 2019 р., м. Харків)/МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Кримінол. асоц. України; Громад. спілка «Центр запобігання та протидії корупції»; Громад. рада при М-ві внутр. справ України. Харків: ХНУВС, 2019. С. 115–118.

4. Дахно О. Ю. Територіальна цілісність держави як об'єкт національної безпеки. *Вісник НТУУ «КПІ». Серія: Політологія. Соціологія. Право.* 2015. Вип. 3/4 (27/28).- С. 17-22.

#### **SUMMARY**

*The publication is focused on substantiating the need to develop the National Strategy for the Protection of State Sovereignty and Territorial Integrity of Ukraine.*

*It has been determined that new challenges, requiring to find the ways of the modernization of the relevant social systems, arise alongside the increase of threats to the state sovereignty and territorial integrity of Ukraine and increase of instability in the world. In this regard, the author has emphasized on the necessity to develop the National Strategy for the Protection of State Sovereignty and Territorial Integrity of Ukraine as the basic comprehensive security document for counteracting the socially dangerous encroachments on the state sovereignty and territorial integrity of Ukraine.*

*Guarantee of independence and state sovereignty, the restoration of the territorial integrity of Ukraine, the development of human capital and social potential, the protection of fundamental rights, freedoms and legitimate interests of the citizens of Ukraine have been determined as the key aspects of the National Strategy for the Protection of State Sovereignty and Territorial Integrity of Ukraine. The main directions of the state policy, which ensure the state sovereignty and territorial integrity of Ukraine, have been outlined.*

*It has been established that the current legislative regulation of relations in the sphere of protecting state sovereignty and territorial integrity of Ukraine has serious shortcomings. In this regard the author has emphasized on the necessity of complex improvement of regulatory provision of the specified sphere.*

*It has been concluded that the elaboration of the National Strategy for the Protection of State Sovereignty and Territorial Integrity of Ukraine is one of the state priorities. In fact, the functioning and sustainable developments on a global scale depend on the level of security of a particular state.*

*Key words: crime combating, national strategy, planning, forecasting, territorial integrity, state sovereignty.*