

**Key words:** *health professionals, health care reform, health care personnel, anatomical material transplantation, medicinal products re-registration.*

Стаття надійшла до редакції 20.04.2019 р.

УДК 351.86.07 (477+4-6ЄС)

**С. М. Мельник**

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СПІВРОБІТНИЦТВА СУБ'ЄКТІВ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ І ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

*У статті проаналізовано організаційно-правові засади співробітництва суб'єктів військового управління України і Європейського Союзу. Наведено розгорнуту характеристику практики реалізації договірних зобов'язань між сторонами з питань забезпечення миру та регіональної безпеки у Європі. Акцентовано увагу на недоліках національного законодавства України про Збройні Сили в частині недосконалості правової регламентації можливостей суб'єктів військового управління налагоджувати співпрацю з аналогічними структурами Європейського Союзу.*

**Ключові слова:** *Україна, Збройні Сили України, суб'єкти військового управління, Європейський Союз, політика безпеки і оборони, регіональна безпека Європи*

DOI 10.34079/2226-3047-2019-9-17-15-21

*Постановка проблеми у загальному вигляді та зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями.* На сьогодні національним пріоритетом розвитку України є всебічне поглиблення відносин з Європейським Союзом (далі – ЄС) як основним партнером нашої держави у політико-правовій, економічній і безпековій сферах. Системне зближення України і ЄС, яке відбувається останніми роками, обумовило активізацію двосторонньої співпраці у різних напрямках і сферах. Сфера забезпечення миру, регіональної безпеки і військового співробітництва стала однією із основних у зазначеному контексті. За таких умов розширився діапазон співробітництва суб'єктів військового управління України зі структурами ЄС. Поряд із цим, розвиток взаємодії України і ЄС з питань національної безпеки і оборони гальмує низка чинників. Один з них – недосконалість нормативної бази, яка регламентує відповідні можливості суб'єктів військового управління України. У зв'язку з цим, практичної актуальності набуває удосконалення правових основ співробітництва України і ЄС у питаннях налагодження військової співпраці. Відповідно, *метою* статті є висвітлення організаційно-правових засад співробітництва суб'єктів військового управління України і ЄС, а також формулювання науково обґрунтованих пропозицій щодо їх удосконалення.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій* науковців, напрацювання яких було покладено в ідейну основу статті (О. Александров, Ю. Битяк, І. Козій, Д. Лученко, О. Передерій, Л. Поляков, К. Федоренко, А. Шульга, І. Яковюк) дає підстави констатувати, що наукова розробка питань щодо юридичного забезпечення взаємодії суб'єктів військового управління України і ЄС лише започатковується і потребує продовження. Нормативною основою статті стали акти чинного законодавства України, а також положення договорів України і ЄС.

*Виклад основного матеріалу* доцільно почати з того, що налагодження взаємних відносин з ЄС у сфері безпеки і оборони Україна розпочала ще на початку 1990-х років, коли було сформовано первинну нормативно-договірну базу взаємодії двох сторін з питань підтримання регіонального миру та безпеки. Це дало значний імпульс для реформування Збройних Сил та органів забезпечення державної безпеки і правопорядку: розпочалася системна робота по впровадженню прогресивних стандартів НАТО, а також наближення до вимог ЄС. Через це у сфері військових спеціалістів сталими стали терміни «євроатлантична інтеграція», «євроатлантичні стандарти» тощо. Практичне зріз розуміння значення цих термінів передбачає перегляд правових основ військово-безпекової політики і запровадження на національному рівні нових підходів і практик до забезпечення безпеки і обороноздатності держави. Це, як відзначає Д. В. Лученко, передбачає складний комплекс вимог, які накладаються на державу як в аспекті правового регулювання зазначених питань, так і в аспекті їх практичної реалізації [1, с. 66].

На сьогодні ЄС налагоджує співробітництво з суб'єктами військового управління сусідніх держав на підставі базових положень Маастрихтського договору, або договору про Європейський Союз від 1992 р. і договорів, які доповнювали зазначений документ [2]. Як конфедеративне об'єднання, ЄС розвиває сьогодні окремий напрям наддержавної політики - Спільну зовнішню політику і політику безпеки (далі – СЗПБ). Вона має на меті розвиток і підвищення ролі союзу у сфері колективної європейської безпеки, а також збереження провідних позицій Союзу в питанні ефективного використання «м'якої сили», поступового зниження військово-політичної залежності європейських країн від США і НАТО в сфері безпеки і оборони [3, с. 3]. За цих умов на рівні ЄС поступово прогресує процес створення загальноєвропейських збройних сил, інституціоналізації загальноєвропейських структур управління військовою безпекою, розробляється відповідна нормативна база, триває вироблення єдиних технічних і управлінських стандартів розбудови сил оборони.

Окрім вказаного вище установчого Маастрихтського договору, певний вплив на оборонно-безпекову політику ЄС має Організація Північноатлантичного договору (НАТО). У відповідності до рішень Лісабонського саміту 2010 р. НАТО прагнути до ролі провідної регіональної структури безпеки в Європі та активно продовжуватиме політику розширення на Схід [4]. Беручи до уваги зазначене, для України стратегічно важливим завданням залишається наближення стандартів національної системи оборони і державної безпеки до стандартів НАТО, адже 22 держави-члени ЄС є членами зазначеної організації.

У 2014 р. Україна офіційно проголосила, що поглиблений розвиток всебічного співробітництва з ЄС є базовим концептом для всебічного зближення з Європейським Союзом на засадах асоційованого партнерства і всебічного співробітництва. Результатом цього стало підписання 21.03.2014 р. і 27.06.2014 р. політичної і, відповідно, економічної частини Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами (далі – Угода про асоціацію), з іншої сторони. Угоду було ратифіковано Верховною Радою України 16 вересня 2014 р., у зв'язку із чим її положення стали частиною національного законодавства України [5].

Положення Угоди про асоціацію передбачають, що режим асоціації України і Європейського Союзу потребує значних перетворень базових елементів національної правової системи в амбітний і інновативний спосіб на основі пріоритету прав і свобод людини, верховенства права, доброго врядування, заборони дискримінації, відданості принципам вільної ринкової економіки та, що особливо важливо, безпеки тощо.

Якомога повне втілення зазначених засад є передумовою вступу України у найближчій історичній перспективі у Європейський Союз як найбільш економічно розвинений альянс країн світу. Проте, як зазначають А. М. Шульга та О. С. Передерій, масштабність такого завдання вимагає вирішення комплексу складних і багатоступневих завдань: заснувати та налагодити діяльність нових державно-владних інституцій управління, розробити і впровадити інноваційні підходи моделювання організації і функціонування місцевого самоврядування, системно переглянути безпекові, економічні, нормативні, соціально-ідеологічні, комунікативні компоненти життєдіяльності українського суспільства [6]. У продовження цього слід зазначити, що розвиток військово-безпекового комплексу має первинне і найважливіше значення для входження України до складу ЄС.

Угода про асоціацію безпосередньо не передбачає положень, які чітко містять приписи про вектори реформування системи суб'єктів військового управління і, зокрема, Збройних Сил України. Разом із тим, документ містить перелік важливих засадничих положень, зміст яких має стати імперативом для України в частині перетворень у секторі безпеки і оборони. З огляду на триваючу реформу сектору безпеки і оборони увагу привертають положення розділу II Угоди «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики». Зокрема, у ст. 4 Угоди визначено, що сприяння міжнародній стабільності та безпеці на основі ефективної багатосторонності має вузлове значення у процесі політичного діалогу України і ЄС. Більш того, Україна і ЄС дійшли згоди у тому, що подальша співпраця сторін ґрунтується на сприянні поступовій конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, участі України у СПБО, сумісного вирішення питання щодо недопущення конфліктів та антикризового управління, регіональної стабільності, роззброєння, нерозповсюдження, а також контролю над озброєннями та експортом зброї. Співробітництво ґрунтуватиметься на спільних цінностях щодо формування європейського регіонального безпекового середовища за участю України.

У продовження зазначеного, важливими є статті розділу III Угоди, який має назву «Юстиція, свобода та безпека». Розділ передбачає взаємні договірні зобов'язання України і ЄС у найбільш важливих напрямках співробітництва із забезпечення спільної безпеки України і ЄС. Зокрема:

1) Утвердження та укріплення верховенства права на всіх рівнях управління правоохоронними і судовими органами зокрема. Беручи до уваги ту обставину, що низка правоохоронних інституцій є складовими сектору безпеки і оборони України зазначена політичному керівництву України слід працювати зі створення умов для найповнішого втілення зазначеної засади.

2) Розвиток взаємного співробітництва і партнерства з управління кордонами і міграцією. Сторони розробляють механізм спільного управління міграційними потоками, протидії нелегальній міграції, незаконного переправлення осіб через державний кордон, торгівлі людьми, а також включення проблемних питань у сфері міграції до національних стратегій економічного та соціального розвитку регіонів, звідки походять мігранти. Зокрема, перед спеціалістами військового управління України і ЄС стоять спільні завдання щодо подолання причин виникнення міграції, використання можливостей співробітництва у цій сфері з третіми країнами та в рамках міжнародних форумів, реалізації погодженої міграційної політики, запровадженні всеохоплюючого діалогу з питань притулку, розробці взаємоприйнятних оперативних заходів у сфері управління кордонами, посиленні рівня безпеки документів, на підставі яких перетинається кордон.

3) Розвиток співпраці і оперативного співробітництва в частині запобігання та

боротьби з легалізацією (відмиванням) коштів та фінансуванням тероризму. Сторони забезпечують імплементацію відповідних міжнародних стандартів, зокрема стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF) та стандартів, рівнозначних тим, які були прийняті Союзом. Також задля комплексної протидії тероризму Україна і ЄС організують обмін інформацією щодо терористичних угруповань та організованих груп, які здійснюють їх підтримку, про тенденції розповсюдження тероризму та засобів і способів протидії тероризму, відповідному обміну досвідом серед фахівців.

4) Протидія корупції та організованій транснаціональній злочинності. Зазначений напрям співробітництва є також важливим з огляду на те, що транснаціональні злочинні угруповання часто є спонсорами терористичних актів, організаторами незаконного обороту зброї і вибухових речовин, здійснюють кібернетичні атаки на національні системи забезпечення національної безпеки і оборони.

На рівні розбудови національної правової системи України наразі триває процес впровадження вимог ЄС у всі сфери суспільного життя і державного управління. Цей процес регламентується Постановою Кабінету Міністрів України «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 25.10.2017 р. № 1106 [7]. Постановою затверджено спеціальний План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – План заходів по імплементації). У відповідності до Плану заходів, який нараховує 1943 пункти Україна взяла на себе певні зобов'язання щодо запровадження європейських стандартів і правил у регулювання деяких процесів, що формуються у секторі національної безпеки і оборони. Зокрема, держава взяла на себе зобов'язання затвердити концепцію реформування СБУ (п. 8), удосконалити систему державного експортного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання (п. 9), привести умови утримання засуджених та осіб, взятих під варту на гауптвахті Центрального управління Військової служби правопорядку у відповідність з міжнародними нормами і стандартами стосовно засуджених (п. 25), протидія фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (п. 63), оптимізувати систему публічних закупівель у цілях забезпечення національної безпеки та оборони (п. п. 634, 649), затвердити порядок та принципи регулювання спектра радіочастот у сфері оборони відповідно до права ЄС (п. 1928). Показовим є те, що виконавцем за практичну реалізацію зазначених положень у більшості випадків є Міністерство оборони України як головний суб'єкт військового управління.

Водночас, зазначений документ не охоплює таких проблем, як здатність відповідати на регіональні хімічні, біологічні, радіобіологічні і ядерні інциденти, посилення тренувальних ініціатив та спільної зовнішньої та безпекової політики, забезпечення законодавчої бази для участі в операціях спільної політики ЄС у галузі безпеки та оборони ЄС, кіберзлочинність, забезпечення регіональної стабільності, мало уваги приділено питанню торгівлі зброєю [8].

Важливою складовою організаційно-правових засад співробітництва суб'єктів військового управління України і ЄС є спеціалізована взаємодія з Європейським оборонним агентством. Одним із основних завдань цієї структури є координація європейської безпекової і оборонної політики [9]. Україна після 2014 р. активно почала співпрацювати з агентством. 07.12.2015 р. між Україною та Європейським оборонним агентством було підписано Адміністративну угоду, яка дала можливість нашій державі

брати участь у проектах під егідою Європейського оборонного агентства, а головне – відкрило шлях до участі підрозділів Збройних Сил України у бойових тактичних групах ЄС, розширенні співпраці у сферах кібербезпеки, протимінній діяльності та навчальних програмах для військовослужбовців [10]. Підписання документу також створило юридичні підстави для практичного співробітництва України з країнами-членами ЄС в оборонній сфері, а також надало можливість долучитися українським спеціалістам до участі у відповідних програмах та проектах Агентства. Також Угода сприяє залученню України до проведення європейських досліджень й розробки технологій у сфері оборони [11]. Нарощування обсягів військово-технічного співробітництва з ЄС дає Україні доступ до найкращих науково-технічних розробок у сфері оборони та озброєння в інтересах національної безпеки. Також він надає доступ виробам національної оборонної промисловості до європейського ринку.

Беручи до уваги ту обставину, що з моменту ратифікації Угоди про асоціацію пройшов значний час, євроінтеграційні прагнення України не повною мірою відобразилися у базових положеннях Закону України «Про Збройні Сили України». У зв'язку з цим існує нагальна потреба у законодавчому закріпленні можливостей збільшення обсягу правомочностей для суб'єктів військового управління забезпечувати розвиток інтегративних зв'язків Збройних Сил України і ЄС у відповідності до положень Угоди про асоціацію. Задля цього доцільно доповнити чинний Закон України «Про Збройні Сили України» деякими положеннями, які б розширювали компетенцію суб'єктів військового управління по налагодженню адміністративної взаємодії з міліарними структурами ЄС. Особливу вагу у зазначеному контексті слід приділяти планомірності та послідовності у реалізації Україною євроінтеграційних прагнень. Оскільки динаміка таких перетворень залежить багато у чому від внутрішньої політичної кон'юнктури у державі і позиції держав-сусідів України. Саме тому пропонуємо на законодавчому рівні визначити, що діяльність Збройних Сил України як основного компоненту сектору безпеки і оборони України ґрунтується на тісній стратегічній та оперативно-технічній співпраці з НАТО та Європейським Союзом. Задля цього вважаємо необхідним доповнити ст. 11 Закону України «Про Збройні Сили України» положеннями, які б розширили перелік концептуальних засад діяльності Збройних Сил України з урахуванням доцільності налагодження тісного співробітництва національної армії з Організацією Північноатлантичного договору та Європейським Союзом з питань забезпечення миру і безпеки у світі. Такий крок надасть стабільності правовим основам стратегічного партнерства України з НАТО і буде сприяти оптимізації адміністрування процесів реформування і модернізації всього сектору безпеки і оборони держави.

У якості *висновку* зауважимо, що подальше реформування організаційно-правових засад співробітництва суб'єктів військового управління України і ЄС відбувається сьогодні у межах напрацьованих стратегічних, оперативно-технічних, управлінсько-правових конфігурацій взаємодії з НАТО і Європейським оборонним агентством. Практика останніх кількох років доводить, що результати євроатлантичного військового співробітництва позитивно позначилися на всіх напрямках реформування сектору безпеки і оборони України. Сьогодні є практична потреба у подальшій науковій розробці аспектів організаційно-правового співробітництва елементів сектору безпеки і оборони України з ЄС, що є головною передумовою для оптимізації нормативно-правового забезпечення відповідних процесів.

#### **Список використаної літератури**

1. Лученко Д. В. Європейські стандарти у сфері оскарження рішень, дій або

бездіяльності суб'єктів владних повноважень. *Lex portus*. 2017. № 5. С. 51-66; Luchenko D. V. Yevropeiski standarty u sferi oskarzhennia rishen, dii abo bezdiialnosti subiektiv vladnykh povnovazhen. *Lex portus*. 2017. No. 5, pp. 51-66.

2. Договор о Европейском Союзе. Конституции зарубежных государств: учебн. пособие. под ред. В.В. Маклакова. М.: Издательство «Бек». 2002. С. 286 — 306; Dohovor o Evropeiskom Soiuzo. Konstytutsyy zarubezhnykh hosudarstv: uchebn. posobyue. pod red. V.V. Maklakova. M.: Yzdatelstvo «Bek». 2002. Pp. 286—306.

3. Битяк Ю. П., Яковюк І. В. Спільна політика безпеки і оборони ЄС: еволюція і стратегія розвитку. Євроатлантична інтеграція України: свідомий вибір моделі безпеки : зб. наук. ст. за матеріалами III Харків. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова. Х., 3 листоп. 2017 р. ч. 1. С. 3–9; Bytiak Y. P., Yakoviuk I. V. Spilna polityka bezpeky i oborony YS: evoliutsiia i stratehiia rozvytku. Yevroatlantychna intehratsiia Ukrainy: svidomyi vybir modeli bezpeky : zb. nauk. st. za materialamy III Kharkiv. mizhnar.-prav. chytan, prysviach. pamiati prof. M. V. Yanovskoho i V. S. Semenova. Kh., 3.11.2017. vol. 1, pp. 3–9.

4. Александров О. С. Україна – НАТО: нові умови та реалії співробітництва: аналіт. доп. К.: НІСД, 2011. 56 с.; Aleksandrov O. S. Ukraina – NATO: novi umovy ta realii spivrobitnytstva: analit. dop. K.: NISD, 2011. 56 p.

5. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09. 2014 р. № 1678-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014 р. № 40. Ст. 2021; Pro ratyfikatsiiu Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony: Zakon Ukrainy vid 16.09.2014 r. No. 1678-VII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2014. No. 40, p. 2021.

6. Шульга А. М., Передерій О. С. Особливості нормативно-правового забезпечення трансформації правової системи України в умовах асоціативного партнерства з Європейським Союзом. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. 2018. №25. С. 152-154; Shulha A. M., Perederii O. S. Osoblyvosti normatyvno-pravovoho zabezpechennia transformatsii pravovoi systemy Ukrainy v umovakh asotsiatyvnoho partnerstva z Yevropeiskym Soiuzom. Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. 2018. No. 25, pp. 152-154.

7. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106. Урядовий кур'єр. 2018. № 524 Pro vykonannia Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.10.2017 no. 1106. Uriadovyi kurier. 2018. No. 52.

8. Ігор Козій, Леонід Поляков, Костянтин Федоренко. Військова євроінтеграція: як Україна виконує свої безпекові зобов'язання за угодою з ЄС. Європейська правда. Міжнародна безпека та Євроінтеграція України. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/03/13/7093804/>(дата звернення: 31.01.2019); Ihor Kozii, Leonid Poliakov, Kostiantyn Fedorenko. Viiskova yevrointehratsiia: yak Ukraina vykonuie svoi bezpekovi zoboviazannia za uhodoiu z YeS. Yevropeiska pravda. Mizhnarodna bezpeka ta Yevrointehratsiia Ukrainy. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/03/13/7093804/>(access date: 31.01.2019).

9. Mission. The European Defence Agency URL: <https://www.eda.europa.eu/Aboutus/Missionandfunctions> (дата звернення: 31.01.2019).

10. Європейське оборонне агентство зацікавлене у розширенні співпраці з Україною: повідомлення служби Віце-прем'єр-міністра України від 23 листопада 2018 р. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/yevropejske-oboronne-agentstvo-zacikavlene-u-rozshirenni-spivpraci-z-ukrayinoyu> (дата звернення: 31.01.2019); Yevropeiske oboronne ahentstvo zatsikavlene u rozshyrenni spivpratsi z Ukrainoiu: povidomlennia sluzhby Vitse-premier-ministra Ukrainy vid 23.11.2018. Uriadovi portal. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/yevropejske-oboronne-agentstvo-zacikavlene-u-rozshirenni-spivpraci-z-ukrayinoyu> (access date: 31.01.2019).

11. Степан Полторак та Федеріка Могеріні підписали Адміністративну угоду між Міноборони України та Європейським оборонним агентством. Урядовий портал Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/248684851> (дата звернення 31.01.2019); Stepan Poltorak ta Federika Moherini pidpysaly Administratyvnu uhodu mizh Minoborony Ukrainy ta Yevropeiskym oboronnym ahentstvom. Uriadovi portal Yedynyi veb-portal orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/248684851> (access date 31.01.2019).

**S. Melnyk**

**ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF COOPERATION  
BETWEEN MILITARY ADMINISTRATION SUBJECTS OF UKRAINE AND THE  
EUROPEAN UNION**

*The article analyzes organizational and legal principles of cooperation between military administration subjects of Ukraine and the European Union. The detailed description of practice of treaty obligations realization between the parties on peace and regional security maintenance in Europe is presented. The practice of implementing the provisions of the Association Agreement between Ukraine and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states in the sphere of cooperation on peace and security is analyzed. The attention is paid to the downsides of the national legislation of Ukraine on the Armed Forces concerning the shortcomings of the legal regulation of capabilities of military administration subjects to establish cooperation with similar structures of the European Union. It is proposed to supplement the current legislation of Ukraine with provisions that would contribute to the extension of competence of the military administration subjects to establish administrative cooperation with military structures of the EU. In particular, the article grounds the expediency of expanding the list of conceptual principles of the Armed Forces of Ukraine activity, taking into account the expediency of close cooperation of the Armed Forces of Ukraine with the North Atlantic Treaty Organization and the European Union on peace and security on the world. Such a step will provide stability to the legal basis of Ukraine's strategical partnership with NATO and will contribute to optimizing the administration of the processes of reforming and modernizing the entire defence and security sector of the state.*

**Key words:** *Ukraine, the Armed Forces of Ukraine, military administration subjects, the European Union, defence and security policy, regional security of Europe.*

Стаття надійшла до редакції 22.04.2019 р.