

ВІЙСЬКОВИЙ ГАРНІЗОН ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Остапенко Інна Олегівна - здобувач кафедри загальноправових дисциплін Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК [342.951:355.512] (477)

В статті вьяснено поняття структури военного гарнизона, охарактеризована организационно-управленческая система руководства гарнизоном. Также определено общегарнизонные мероприятия с участием воинских частей гарнизона, вьяснены основные задачи административно-правовых структур гарнизона и рассмотрены суть управленческой деятельности в гарнизоне в разрезе функционирования отдельных составляющих гарнизона: воинских частей, учреждений, организаций.

Постановка проблеми

Відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [1], однією з першочергових програм нашої країни є реформа національної безпеки та оборони. У зв'язку з поширенням проявів тероризму на території України, загрозою нападу, а також із небезпекою державній незалежності оборона країни є головним завданням військово-адміністративного поділу України. Саме останній визначає територіальний розподіл відповідальності та повноважень органів військового управління Збройних Сил України у сфері оборони держави на суші, у повітряному та морському просторі [2].

Одним із основних елементів військової, адміністративної і територіальної організації є військовий гарнізон. При здійсненні управлінської діяльності у межах гарнізону виникає необхідність у впорядкуванні цієї діяльності, підкоряючи її відповідним правилам, певній системі, забезпечуючи злаго-

джену взаємодію адміністративно-правових структур гарнізону, та забезпечується за допомогою адміністративно-правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень

Визначенням поняття адміністративно-правового регулювання займалися такі науковці, як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, А. І. Берлач, Ю. П. Битяк, В.В. Галуцько, В. М. Горшеньов, Р. А. Калюжний, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, А. Ф. Мельник, С. В. Петков, С. М. Попова, М. М. Тищенко, В. О. Шамрай, В. К. Шкарупа та інші. Однак регулюванню діяльності військових формувань на місцевому рівні не приділено достатньої уваги.

Метою даної статті є визначення організаційних елементів військового гарнізону, з'ясування суті управлінської діяльності в межах гарнізону для забезпечення належного функціонування адміністративно-правових структур військового гарнізону в системі державного управління.

Виклад основного матеріалу

Правове регулювання суспільних відносин, що виникають під час здійснення управлінської діяльності в межах гарнізону, здійснюється з метою належної організації діяльності адміністративно-правових структур військового гарнізону.

У тлумачному словнику юридичних термінів зазначається, що правове регулювання – це форма регулювання суспільних відносин, яка забезпечує відповідність поведінки їхніх учасників вимогам і дозволам, що містяться в нормах права [3, с. 218].

Адміністративно-правове регулювання визначається як «цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави» [4, с. 239].

В основу організації гарнізону закладено територіально-зональний принцип з урахуванням військово-адміністративного поділу території України. Система гарнізону дозволяє більш раціонально розділити територію України у військово-адміністративному плані, підвищити ефективність управління військами.

Згідно із Законом України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» [5], гарнізон становлять «військові частини, штаби, організації, установи та військово-навчальні заклади (далі – військові частини) Збройних Сил України, розташовані постійно чи тимчасово в населеному пункті (пунктах) або поза ним (ними)».

Межі гарнізону визначаються наказом командувача військ оперативного командування, а в місті Києві – наказом Міністра оборони України, та мають бути добре відомі всьому особовому складу гарнізону.

На сьогоднішній день на території України виділяють Білгород-Дністровський, Білоцерківський, Вінницький, Дарницький, Деснянський, Дніпропетровський, Донецький, Житомирський, Запорізький, Івано-Франківський, Київський, Кіровоградський, Криворізький, Лозівський, Луганський, Луцький, Львівський, Мелітопольський, Миколаївський, Нікопольський, Одеський, Полтавський, Рівненський, Сумський, Тернопільський, Ужгородський, Харківський, Херсонський, Хмельницький, Черкаський, Чернівецький, Чернігівський, Чугуївський та інші гарнізони.

Як бачимо, військовий гарнізон представлений у вигляді сукупності певним чином пов'язаних адміністративно-правових структур, що утворюють єдине ціле. Склад, розташування і характер відносин між ними визначають структуру військового гарнізону.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає поняття «структура» як характеристику складу та просторову картину складу об'єкта, речовини (ізотропна, анізотропна, кристалічна, аморфна, гомогенний чи колоїдний розчин, фазові суміші) взаєморозміщення формацій, частин, деталей, елементів, певний функціональний взаємозв'язок складових частин об'єкта, внутрішня будова. Структура також може стосуватися формацій та моделей організації функціональних відносин, громадських, економічних, трудових правостосунків, устрою, організації чого-небудь [6].

На нашу думку, під поняттям структури військового гарнізону слід розуміти сукупність окремих адміністративно-правових елементів структур гарнізону, що функціонують та виконують завдання у відповідності до специфіки діяльності та призначення, що у своїй сукупності забезпечують виконання загальногарнізонних заходів та завдань. У військовому гарнізоні можна виділити організаційні структури й структури управління.

Для належного виконання завдань у межах гарнізону останній потребує координації взаємодії його адміністративно-правових елементів шляхом установлення певного внутрішнього порядку. Конкретні форми цього порядку реалізуються за допомогою організаційної структури.

Елементами організаційної структури військового гарнізону є: військові частини; штаби; організації; установи; військові навчальні заклади.

Кожен гарнізон має свою організаційну структуру, що залежить від територіального розміщення, підпорядкованості та тих адміністративно-правових складових, що розміщені на території гарнізону. Однак, здійснивши аналіз структури окремих гарнізонів в Україні, для прикладу більш детально розглянемо адміністративно-правові

елементи організаційної структури великого військового гарнізону, до складу якого входять (можуть входити) різні сили та засоби Збройних Сил України та інших військових формувань:

а) військові частини: бойові, забезпечення та спеціального призначення;

б) штаби;

в) військові організації та установи: будинки офіцерів, військовий оркестр, військові комісаріати, військові представництва, військово-лікарська комісія, зональний відділ Військової служби правопорядку, квартирно-експлуатаційний відділ, мобільний військовий госпіталь, науково-дослідні, випробувальні організації та виробничі підприємства оборонно-промислового комплексу України, регіональний медіа-центр Міністерства оборони України, територіальна група з питань запобігання та виявлення корупції, територіальне управління внутрішнього аудиту та контролю, територіальний відділ пожежної безпеки, територіальний Центр контролю якості речового майна, територіальний юридичний відділ, управління військових сполучень;

г) військові навчальні заклади.

Окреме місце у структурі військового гарнізону слід виділити військовій прокуратурі гарнізону, яка діє з метою здійснення ефективного впливу на зміцнення законності та правопорядку у військових формуваннях та оборонно-промислового комплексу держави. [7] Діяльність військової прокуратури спрямована на здійснення функцій прокуратури, у межах визначеної для військових прокурорів юрисдикції (у межах зон відповідальності гарнізону) [8].

Крім військових частин Збройних Сил України, до складу гарнізону також можуть входити військові частини інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, серед яких виділяють військові формування: Державної прикордонної служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України.

У кожному гарнізоні організується гарнізонна і вартова служби. Гарнізонна служба покликана забезпечувати додержання високої військової дисципліни особовим складом гарнізону, необхідні умови для повсякденного життя та підготовки військових частин, проведення гарнізонних заходів за їх участю. Вартова служба призначається для надійної охорони та оборони важливих військових об'єктів, Бойових Прапорів та осіб, яких тримають на гауптвахті або в дисциплінарному батальйоні (частині).

Керівництво гарнізонною службою та службою гарнізонних варт від військових частин гарнізону здійснює начальник гарнізону. Керівництво гарнізонною та вартовою службами в межах оперативного командування здійснює командувач військ оперативного командування, який відповідає за її стан. Відповідальність за стан гарнізонної та вартової служб у підпорядкованих військах (силах) покладається також на всіх прямих начальників.

Забезпечення військової дисципліни та правопорядку серед військовослужбовців гарнізону, організація служби гарнізонних варт, охорона і оборона військових об'єктів покладаються на начальника гарнізону та начальника органу управління Служби правопорядку в гарнізоні.

Заходи за участю військових частин гарнізону в кожному гарнізоні здійснюються в залежності від територіального розміщення, адміністративно-правових структур, підпорядкованості та прийомів і методів управління службових осіб гарнізону.

Однак можна виділити загальногарнізонні заходи за участю військових частин гарнізону, серед яких:

- виконання заходів щодо удосконалення охорони важливих військових та державних об'єктів, складів і місць зберігання зброї, боєприпасів та вибухових речовин;
- виконання заходів стосовно запобігання надзвичайним подіям;
- виконання завдань з патрулювання в гарнізоні, залучення до сумісного патрулювання з підрозділами Національної поліції під час проведення загальнодержавних та міських масових заходів;

- зміцнення військової дисципліни, виконання заходів профілактики правопорушень, розшуку військовослужбовців, які самовільно залишили військові частини;

- виділення особового складу та автомобільної техніки для виконання та забезпечення завдань гарнізонної служби та повсякденної діяльності частин гарнізону згідно з затвердженими графіками;

- забезпечення проведення святкових заходів за планами керівництва гарнізону;

- проведення робіт по наведенню порядку на пам'ятних об'єктах, закріплених за частинами та установами гарнізону (меморіальних комплексах, воєнно-історичних пам'ятках, могилах загиблих воїнів, похованнях жертв війни, політичних репресій, учасників антитерористичної операції тощо);

- проведення ритуалів поховання;

- активна участь в екологічних акціях та спланованих обласних (міських) заходах, виконання робіт по благоустрою міста, внутрішньої та зовнішньої території містечок пунктів дислокації частин гарнізону згідно із затвердженим планом щодо благоустрою, озеленення, огороження і прибирання територій військових містечок гарнізону;

- дотримання статутного порядку в казармах, військових гуртожитках, вжиття заходів із зменшення заборгованості за комунальні послуги мешканців гуртожитків;

- дотримання екологічної та пожежної безпеки, виконання завдань з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

- забезпечення якісної та цілодобової роботи збірного пункту військового комісаріату під час проведення призову на строкову військову службу;

- виконання визначених завдань під час командно-штабного навчання з питань підготовки та проведення антитерористичної операції на визначених об'єктах гарнізону, пошуку та знешкодження диверсійно-розвідувальних (терористичних) груп;

- підтримання боєздатності управління частин та установ гарнізону до виконання завдань за призначенням в умовах особливого періоду та забезпечення дій військ (сил), що залучаються до проведення АТО та інші.

Основними завданнями адміністративно-правових структур у межах військового гарнізону є:

1) забезпечення умов приведення військових частин гарнізону у бойову готовність, виконання заходів територіальної оборони у межах зон (смуг) відповідальності;

2) забезпечення умов для стратегічного (оперативного) розгортання сил та надійного функціонування органів державної влади та органів військового управління;

3) охорона та оборона захисних об'єктів і комунікацій (адміністративні, життєзабезпечувальні та потенційно небезпечні об'єкти, пункти управління органів державної влади, об'єкти національної транспортної системи та інші об'єкти регіонального та місцевого значення);

4) боротьба з диверсійно-розвідувальними силами, іншими озброєними формуваннями агресора та антидержавними незаконно утвореними озброєними формуваннями;

5) підтримання правового режиму воєнного стану щодо виконання заходів забезпечення захисту інтересів держави та безпеки населення, що запроваджується та здійснюється військовими командуваннями під час дії воєнного стану на відповідній території у тісній взаємодії з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Структура управління гарнізоном визначається Статутом гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України. Даним документом також регламентується коло повноважень та обов'язків відповідних службових осіб гарнізону.

У кожному гарнізоні наказом командувача військ оперативного командування, а в місті Києві та містах розташування штабів видів Збройних Сил України наказом Міністра оборони України призначається начальник гарнізону.

У гарнізонах за наявності в їх складі кількох військових частин Збройних Сил України із військових службових осіб, старших за відповідною посадою, наказом начальника гарнізону призначаються: заступник начальника гарнізону; заступник начальника гарнізону з виховної роботи; заступник начальника гарнізону з тилу; поміч-

ник начальника гарнізону з правової роботи; начальник зв'язку гарнізону; начальник квартирно-експлуатаційної частини гарнізону; начальник фінансово-економічної служби гарнізону; начальник медичної служби гарнізону; начальник служби ветеринарної медицини гарнізону; начальник служби радіаційного, хімічного і біологічного захисту – начальник служби екологічної безпеки гарнізону; начальник служби пожежної безпеки гарнізону; військовий диригент гарнізону.

Усі військові службові особи гарнізону виконують свої обов'язки за сумісництвом. Вказівки військових службових осіб гарнізону з питань їх повноважень є обов'язковими для всього особового складу гарнізону.

У межах гарнізону постійно здійснюється управлінський процес (рух інформації й прийняття управлінських рішень), між учасниками якого розподілені завдання й функції управління, а отже, права й відповідальність за їх виконання.

Щодо здійснення управління в межах військового гарнізону, варто звернути увагу на специфічний та складний об'єкт управління, яким виступає військовий колектив, що належить до різних видів самостійних адміністративно-правових структур, що не зв'язані між собою, а у своїй сукупності спільно реалізують цілі та завдання в межах гарнізону.

При здійсненні управління військовим гарнізоном командири (начальники) різного рівня приймають у межах компетенції відповідні управлінські рішення для забезпечення організації та виконання на належному рівні поставлених завдань.

Елементами структури управління військовим гарнізоном є: начальник гарнізону, військові службові особи гарнізону, начальник органу управління служби правопорядку в гарнізоні, командири військових частин, заступники командирів, штаби, служби, окремі військовослужбовці та інші органи управління.

У результаті складної організаційної структури військового гарнізону, з урахуванням принципу централізації, виникають різні рівні управління (керування) гарнізоном. На основі аналізу адміністративно-правових структур гарнізону можна виділити три рівні управління військовим гарнізоном

(вищий, середній, нижчий) та виконавчий рівень.

Керівники вищого рівня – це начальник військового гарнізону, а також військові службові особи гарнізону та начальник органу управління служби правопорядку в гарнізоні. Це найбільш нечисленна група, яка приймає найважливіші стратегічні рішення у межах гарнізону.

До начальників (командирів) середнього рівня належать: командири (начальники) військових частин, організацій, установ і військових навчальних закладів та їх заступники. Командири середнього рівня координують і контролюють роботу командирів нижчого рівня, та виступають буфером між командирами вищого й нижчого рівнів, і приймають, у свою чергу, тактичні рішення.

Начальники (командири) нижчого рівня – це інші командири (начальники) нижчого рівня, що не зазначені вище і перебувають безпосередньо над виконавцями (не управліннями). Рівню керування відповідають конкретні посади, які виступають організаторами певних видів робіт і операцій. Наприклад, командири (начальники) структурних підрозділів, відділів, служб, інститутів, факультетів тощо.

Висновки

Управління в гарнізоні є заснованою на вимогах чинного законодавства України діяльністю адміністративно-правових структур гарнізону та їх службових осіб, врегульованою законодавством та має особливий характер і спрямованою на виконання поставлених перед Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями цілей та завдань і пов'язаною з належною їх організацією та функціонуванням з урахуванням специфіки територіального розміщення та підпорядкованості. Військовий гарнізон виступає складним об'єктом адміністративно-правового регулювання у системі державного управління, оскільки є складною структурою, до якої входять різні за побудовою та специфікою діяльності організаційні елементи, що мають свої органи управління, спільно реалізують цілі та завдання і діють на основі певних правил і процедур, закріплених нормами адміністративного права.

АНОТАЦІЯ

У статті з'ясовано поняття структури військового гарнізону, охарактеризована організаційно-управлінська система керівництва гарнізоном. Також визначено загальногарнізонні заходи за участю військових частин гарнізону, з'ясовані основні завдання адміністративно-правових структур гарнізону та розглянуто суть управлінської діяльності в гарнізоні у розрізі функціонування окремих складових гарнізону: військових частин, установ, організацій.

Ключові слова: військовий гарнізон, адміністративно-правове регулювання, організаційна структура, структура управління, управлінська діяльність, військові частини, адміністративно-правові структури.

SUMMARY

The article clarifies the concept of the structure of the military garrison, describes the organizational and managerial system of guards of the garrison. Also, general-zone measures with the participation of the military units of the garrison have been identified, the main tasks of the administrative-legal structures of the garrison are determined and the essence of the management activity in the garrison is considered in the context of the functioning of certain components of the garrison: military units, institutions and organizations.

Література

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
2. Про затвердження військово-адміністративного поділу території України: Указ Президента України № 39/2016.. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/392016-19769>.
3. Юридичні терміни / Тлумачний словник [уклад. В.Г. Гончаренко, П.П. Андрущенко, Т.П. Базова та ін.] -2-ге вид., стереотипне. – К. : Либідь, 2004. – 320 с.
4. Галунько В.В. Адміністративне право України: навчальний посібник / В.В. Галунько, В.І. В.І. Олефір, М.П. Пихтін та ін., за заг. ред. В.В. Галунька. – Херсон: ПАТ
- «Херсонська міська друкарня» 2011. – Т. 1: Загальне адміністративне право. – 320 с.
5. Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України: Закон України від від 24.03.1999 № 550-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/550-14>.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. — 5-те вид. — К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. — ISBN 966-569-013-2.
7. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
8. Про особливості діяльності військових прокуратур: наказ Генерального прокурора України від 29 серпня 2014 року № 12-гн // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.yuricom.com/ua/legal_practice/court_practice/nakazy_generalnogo_prokurora_ukrainy.