

УДК 355.2(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

Сокурєнко В.В., к.ю.н., доцент,  
докторант кафедри адміністративного права і процесу, проректор  
Національна академія внутрішніх справ

У науковій статті розкрито сутність та здійснено характеристику елементів адміністративно-правового статусу Міністерства оборони України.

**Ключові слова:** Збройні Сили України, Сухопутні сили України, Повітряні сили України, Військово-морські сили України, з'єднання, військові частини.

В науковій статті розкрито сутність та здійснено характеристику елементів адміністративно-правового статусу Міністерства оборони України.

**Ключевые слова:** Вооруженные Силы Украины, Сухопутные силы Украины, Воздушные силы Украины, Военно-морские силы Украины, соединения, воинские части.

**Sokurenko V.V. CHARACTERISTICS OF THE ARMED FORCES OF UKRAINE**

In scientific article the essence and characteristic elements made of administrative and legal status of the Ministry of Defense of Ukraine.

**Key words:** Armed Forces of Ukraine, Land Forces of Ukraine, Ukraine Air Force, Navy Ukraine, formations, military units.

**Постановка проблеми.** Розкриття сутності та визначення змісту адміністративно-правового статусу Міністерства оборони України має важливе значення для визначення правового становища даних органів військового управління у системі органів публічного адміністрування у сфері оборони. Адміністративно-правовий статус цього органу публічного адміністрування у сфері оборони має досить складну структуру та специфічну характеристику його елементів, удосконалення яких можливе лише у випадку ґрунтовного аналізу специфіки зазначеного статусу, розкриття сутнісних зв'язків між складовими елементами. Реалізація зазначених дій дасть можливість запропонувати відповідні пропозиції стосовно удосконалення діяльності даних органів, визначення особливостей їх діяльності в ході подальшого дослідження.

**Аналіз попередніх досліджень.** Різним аспектам питань оборони та обороноздатності України приділяли увагу багато як зарубіжних, так і вітчизняних учених, серед яких С. Вдовенко, М. Куций, О. Ліщинський, В. Павленко, В. Палій, І. Руснак та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Указу Президента України 6 квітня 2011 року № 406/2011 «Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України» [1] Міністерство оборони України (далі – Міноборони України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Окрім того, Міноборони України є органом військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України.

Міноборони України входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та реалізації державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва, а також у формуванні державної

політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму невиробничого характеру, гідрометеорологічної діяльності.

Таким чином, компетенція Міноборони України поширюється не лише на вирішення питань щодо формування та реалізації державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері та сфері оборони, але і на сфери: а) військового будівництва у державі; б) цивільного захисту населення; в) захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій; г) рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб; д) профілактики травматизму невиробничого характеру; е) гідрометеорологічної діяльності.

Разом з тим, якщо проаналізувати положення Закону України «Про Збройні Сили України» та Указу Президента України 6 квітня 2011 року № 406/2011 «Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України», то слід звернути увагу на існуванні розбіжностей щодо визначення адміністративно-правового статусу Міноборони України в питаннях, що стосуються саме виду управління, яке компетентне здійснювати даний орган публічного адміністрування в досліджуваній сфері. Так, у ст. 10 Закону України «Про оборону України» визначено, що Міноборони України здійснює військово-політичне та адміністративне управління Збройними Силами України. Водночас в Указі Президента України 6 квітня 2011 року № 406/2011 «Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України» визначено, що Міноборони України є органом військового управління.



Однак, якщо здійснити аналіз завдань, функцій та обов'язків Міноборони України, то все ж таки стає очевидним, що Міноборони України здійснює не просто військово-управління, а військово-політичне та адміністративне управління, при цьому не лише щодо питань адміністрування Збройних Сил України.

Втім, визначення адміністративно-правового статусу Міноборони України дає можливість стверджувати і про можливість здійснювати не лише військово-політичне та адміністративне управління, але й про реалізацію кадрових повноважень даного органу в досліджуваній сфері. Так, відповідно до Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України, в якому передбачено, що на Міноборони України покладено: визначає порядок підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації військових фахівців, у тому числі іноземних військових фахівців, а також підготовки офіцерів запасу з числа студентів вищих навчальних закладів та ліцеїстів військових ліцеїв у військових навчальних закладах; визначає порядок призначення осіб офіцерського складу на посади командування (керівного складу), наукових та науково-педагогічних (педагогічних) працівників у вищих військових навчальних закладах, військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів, наукових (науково-дослідних) установах та військових ліцеях; бере участь у проведенні ліцензійної та акредитаційної експертизи спеціальностей з підготовки військових фахівців у вищих військових навчальних закладах та військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів та ін.

Саме тому вважаємо за необхідне привести положення ст. 10 Закону України «Про оборону України» та Указу Президента України «Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України» у відповідність та визначити, що «Міноборони України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України на який безпосередньо покладено здійснення військово-політичного, адміністративного та військово-кадрового управління в сфері оборони».

Дотримуючись попередньо визначеної нами у підрозділі 4.1. концепції елементів адміністративно-правового статусу публічних органів управління в сфері оборони, центральне місце серед яких відведено Міноборони України, вважаємо, що розкриття адміністративно-правового статусу неможливе без визначення сутності його структурних елементів, а саме: завдань, функцій, повноважень та компетенції, а також відповідальності Міноборони України.

Основними завданнями Міноборони України є:

1) формування і реалізація державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва, у галузі оборонного планування, військової освіти та науки;

2) здійснення військово-політичного та адміністративного керівництва Збройними Силами;

3) забезпечення формування військово-технічної політики у сфері оборони;

4) формування військової кадрової політики;

5) здійснення в установленому порядку координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони;

6) забезпечення формування державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму невиробничого характеру, а також гідрометеорологічної діяльності.

Наступним структурним елементом адміністративно-правового статусу Міноборони України є функції даного органу, які є похідними від завдань.

У теорії права існує різноманітність думок та підходів стосовно сутності та видів функцій адміністрування.

Узагальнюючи загальнотеоретичні підходи щодо змісту поняття «функції управління» можемо сказати, що одні науковці визначають дану категорію як: основний напрям і зміст діяльності суб'єкта [2, с. 39]; інші – як комплекс взаємопов'язаних організаційно-правових впливів органу, кожного структурного підрозділу, який слугує напрямом для досягнення мети, поставленої перед системою управління [3, с. 43].

На нашу думку, функції Міноборони України – це сукупність різновекторних напрямків діяльності органу та його структурних підрозділів, які спрямовані на реалізацію завдань, які поставлені перед ним під час здійснення публічно-правової діяльності.

Розкриваючи сутність функцій Міноборони України, варто зазначити, що залежно від завдань, які ставляться перед даним органом, існує також різноманітність видів його функцій.

У науковій юридичній літературі погляди науковців щодо питання класифікації функцій адміністрування розділилися неоднозначно і таким чином.

В.В. Цветкова та А.Ф. Мельник функції адміністрування поділяють на загальні (основні) та особливі (спеціальні, специфічні, або функції спеціалізованого адміністрування) [4, с. 263; 5, с. 87].

Д.П. Зеркін зазначає, що загальними функціями адміністрування є універсальні види (напрями) діяльності суб'єктів публічного адміністрування, в межах яких вирішуються найбільш загальні завдання, що мають відношення до всіх суб'єктів і об'єктів. До них науковець пропонує віднести: прогнозування, планування, організацію, регулювання, керівництво, координацію, контроль та облік [6, с. 54-56].

На думку Г.С. Одинцова, до основних функцій адміністрування належать такі функції:

прогнозування, планування, організації, координації, регулювання, мотивації, обліку, аналізу та контролю, які можна звести лише до чотирьох таких функцій, як планування, організація, мотивація і контроль, що являють собою «скорочений склад» функцій [7, с. 15].

В.Я. Малиновський пропонує інший перелік основних функцій, відносячи до них політико-адміністративні, економічні, соціальні, гуманітарні функції [8, с. 210].

Таким чином, враховуючи зазначені підходи щодо змісту та видів функцій адміністрування, а також положення законодавчих актів, якими визначено завдання Міноборони України, вважаємо, що функції Міноборони України поділяються на:

*а) публічно-представницькі:* здійснює в межах повноважень державну політику щодо охорони державної таємниці; розробляє концептуальні основи державної космічної політики в частині, пов'язаній зі створенням та використанням космічної техніки військового призначення, а також разом із Державним космічним агентством України – космічної техніки подвійного призначення; готує та вносить до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України пропозиції стосовно мобілізаційних завдань (замовлень) на створення, виробництво та ремонт озброєння, військової техніки, інших матеріально-технічних засобів; подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо потреб Збройних Сил на особливий період, інших військових формувань, які включає ні до схеми мобілізаційного розгортання, виходячи з економічних можливостей держави; здійснює управління щодо вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів, військових ліцеїв, які перебувають у підпорядкуванні Міноборони України, та науково-дослідних установ, які належать до сфери управління Міноборони України, забезпечує їх фінансування в установленому порядку та інші;

*б) прогностично-планувальні:* планує та реалізовує заходи щодо протидії і нейтралізації воєнно-політичних ризиків, викликів, загроз застосування воєнної сили проти України; здійснює постійний моніторинг інформаційного середовища, виявляє потенційні та реальні інформаційні загрози в оборонній сфері, проводить попереджувальні інформаційні заходи тощо;

*в) забезпечувальні:* забезпечує дотримання підприємствами, установами і організаціями вимог законодавства з питань формування, зберігання і використання запасів матеріальних цінностей державного резерву; забезпечує життєдіяльність Збройних Сил, їх функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність, підготовку до виконання покладених на них завдань, застосування, комплектування особовим складом та його підготовку, постачання озброєння та військової техніки, підтримання справності, технічної придатності та модернізації зазначеного озброєння і техніки, матеріальних, фінансових, інших ресурсів та майна згідно з потребами, визначеними Генеральним штабом Збройних Сил в межах коштів, передбачених Державним бюджетом України, і здійснює контроль за їх ефективним використанням,

організовує виконання робіт і надання послуг в інтересах Збройних Сил тощо;

*г) координаційно-субординаційні:* координує діяльність науково-дослідних установ, підпорядкованих Міноборони України; організовує фундаментальні та пошукові дослідження в інтересах розробки озброєння і військової техніки; надає технічне завдання виконавцеві державного оборонного замовлення зі створення, модернізації, закупівлі озброєння, військової та спеціальної техніки тощо;

*д) економічні:* виступає замовником і формує відповідно до визначених Генеральним штабом Збройних Сил України потреб, вимог та пріоритетів основні показники державного оборонного замовлення щодо розроблення, виробництва, модернізації, постачання (закупівлі), ремонту, знищення та утилізації озброєння, військової техніки, військового майна, виконання робіт і надання послуг та інші;

*е) організаційні:* розробляє та подає в установленому порядку на розгляд Президенту України та Кабінету Міністрів України проекти законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України; здійснює забезпечення мобілізації та демобілізації в Збройних Силах та інших військових формуваннях; організовує планування, методологічне, методичне, наукове, фінансове та матеріально-технічне забезпечення заходів мобілізаційної підготовки та мобілізації у Збройних Силах; розробляє Воєнну доктрину України та пропозиції до Стратегії національної безпеки України; затверджує положення про вищі військові навчальні заклади і військові навчальні підрозділи вищих навчальних закладів, статuti вищих військових навчальних закладів і військових ліцеїв, розробляє положення про військові ліцеї та інші;

*є) інформаційна:* інформує Міністерство економічного розвитку і торгівлі України про стан підготовки до переведення для роботи в умовах особливого періоду підприємств, установ та організацій, які належать до сфери управління Міноборони України; видає «Білу книгу» з метою інформування громадськості про діяльність Збройних Сил та інші;

*ж) соціальна:* розробляє та здійснює заходи щодо розвитку культури і духовності у Збройних Силах, військово-патріотичного виховання громадян України; видає заходи, спрямовані на розвиток профілактичного напрямку в охороні здоров'я військовослужбовців Збройних Сил та формування здорового способу життя; формує засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту у Збройних Силах тощо.

Отже, функції Міноборони України визначають головний напрям його діяльності, шлях до досягнення поставленої мети. З метою вирішення конкретних завдань, що постають перед цим органом, за ним потрібно юридично закріпити певні потенційні можливості, які окреслюються у праві через вид і міру можливої й належної владної поведінки (повноваження), сферу її застосування (предметну підвідомчість) та територію дії (територіальну підвідомчість). Сукупність зазначених елементів становлять зміст правової категорії «компетенція».



**Висновок.** Узагальнивши завдання та функції Міноборони України, на нашу думку, повноваження Міноборони можна класифікувати залежно від напрямку реалізації на: а) дозвільні; б) акредитаційно-атестаційні; в) кадрові; г) організаційно-розпорядчі; д) контрольно-наглядові; е) нормотворчі; є) міжнародного співробітництва.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України : затв. Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 406/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лебідь Наталія Володимирівна. – Х., 2004. – 185 с.
3. Groshoviy Yu.M. Aktualnyye problemy zakonodavchogo protsesu v Ukraini / Groshoviy Yu.M., Tacyi V.Ya. // Materialy naukovo-praktichnoyi konferentsiyi Konceptsiya rozvytku zakonodavstva Ukrainy : materialy naukovo-praktichnoyi konferentsiyi. – K., 1996. – S. 33-35.
4. Социальные и государственно-правовые аспекты управления в СССР / под общ. ред. В.В. Цветкова. – К. : Наукова думка, 1978. – 428 с.
5. Державне управління : [навчальний посібник] / за ред. А.Ф. Мельника. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
6. Зеркин Д.П. Основы теории государственного управления : [курс лекций] / Д.П. Зеркин, В.Г. Игнатов. – Ростов-н/Д : Март, 2000. – 448 с.
7. Одицова Г.С. Сучасні проблеми державного управління. Опорний конспект лекцій і методичні вказівки до проведення практичних занять / Г.С. Одицова. – Х. : УАДУ (ХФ), 2000. – 74 с.
8. Малиновський В.Я. Державне управління : навчальний посібник. – [Вид. 2-ге, доп. та перероб.]. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.