

МЕЛЬНИК С. М.,

кандидат юридичних наук,
начальник військово-юридичного
факультету, полковник юстиції
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)
здобувач юридичного факультету
(Харківський національний університет
імені В. Н. Каразіна)

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-31>

ПОВНОВАЖЕННЯ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ У СФЕРІ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Статтю присвячено дослідженню повноважень Кабінету України у сфері військового управління. Встановлено, що Кабінет Міністрів України у сфері національної безпеки та обороноздатності: здійснює заходи з охорони й захисту державного кордону України та її території; здійснює заходи щодо зміцнення національної безпеки України, розробляє й затверджує державні програми із цих питань; здійснює заходи із забезпечення боєздатності Збройних Сил України, визначає у межах бюджетних асигнувань на оборону чисельність громадян України, які підлягають призову на строкову військову службу й навчальні збори; вживає заходів щодо забезпечення обороноздатності України, оснащення Збройних Сил України та інших утворених відповідно до закону військових формувань.

Звернуто увагу, що Кабінет Міністрів України наділяється значними повноваженнями у сфері вдосконалення державного управління й державної служби, різновидами яких виступають військове управління й військова служба, а саме здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади; розробляє і здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності й оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління; визначає відповідно до закону умови оплати праці працівників бюджетних установ і підприємств державного сектору економіки, а також грошового забезпечення військовослужбовців (осіб рядового й начальницького складу), поліцейських; організовує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби; утворює, реорганізовує й ліквідовує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи.

Зазначено, що ці питання ще більш детально і змістовно розкриваються у відповідному безпековому й оборонному законодавстві. Зроблено висновок про те, що значна кількість постанов Кабінету Міністрів України стосуються безпосередньо організації й діяльності найрізноманітніших суб'єктів військового управління з виконання складних завдань у різних сферах, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки й оборони України. Існують також інші вищі органи, діяльність яких стосується військового управління, проте повноважень щодо цього управління у них набагато менше порівняно з вищенаведеними органами державної влади України.

Ключові слова: Кабінет Міністрів України, військовослужбовець, військове управління, військова служба, функції, сектор безпеки та оборони, національна безпека, обороноздатність.



The article is devoted to the study of the powers of the Cabinet of Ukraine in the field of military management. It was established that the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of national security and defense: carries out measures on protection and protection of the state border of Ukraine and its territory; carries out measures to strengthen the national security of Ukraine, develops and approves state programs on these issues; carries out measures to ensure the combat capability of the Armed Forces of Ukraine, defines, within the limits of budget allocations for defense, the number of Ukrainian citizens who are subject to recruitment for regular military service and training fees; takes measures to ensure the defense capability of Ukraine, equipment of the Armed Forces of Ukraine and other military forces formally created by law.

It is noted that the Cabinet of Ministers of Ukraine has considerable powers in the field of improvement of public administration and civil service, the types of which are military management and military service, namely, it carries out measures on personnel provision of executive bodies; develops and implements measures aimed at improving the system of executive power bodies in order to increase the efficiency of their activities and optimize the costs associated with the maintenance of the management apparatus; determines, in accordance with the law, the conditions of remuneration of employees of budgetary institutions and enterprises of the state sector of the economy, as well as monetary support for servicemen (ordinary and commander staff), police officers; organizes a single state policy in the field of civil service; establishes, reorganizes and liquidates the ministries and other central executive bodies in accordance with the law within the limits of the funds provided for in the State Budget of Ukraine for the maintenance of executive bodies, approves the provisions on these bodies. It is noted that these issues are even more detailed and comprehensively disclosed in the relevant security and defense law.

It is concluded that a significant number of decisions of the Cabinet of Ministers of Ukraine relate directly to the organization and activities of various entities of the military administration to perform complex tasks in various areas related to ensuring the national security and defense of Ukraine. There are also other higher authorities, whose activities relate to military management, but the authorities with respect to this administration are much less in comparison with the above-mentioned bodies of state power of Ukraine.

Key words: *military serviceman, military service, military service, functions, security and defense sector, national security, defense capability, President of Ukraine.*

Вступ. У сфері військового управління вищі державні органи мають певні повноваження, і національний уряд у цьому контексті не є виключенням. З моменту ухвалення Закону України «Про Кабінет Міністрів України» повноваження цього органу влади в різних сферах постійно змінюються, удосконалюються, що підтверджує аналіз внесених змін до означеного закону з моменту його ухвалення. Ураховуючи, що організація та функціонування суб'єктів військового управління має значний вплив на забезпечення національної безпеки та обороноздатності, потребує дослідження сучасного стану повноважень Кабінету Міністрів України.

Постановка завдання. На підставі аналізу нормативно-правових актів, необхідно дослідити повноваження, які здійснює Кабінет Міністрів України у сфері військового управління на сучасному етапі та запропонувати дієві шляхи їх удосконалення.

Результати дослідження. Кабінет Міністрів України, як вищий орган у системі органів виконавчої влади, також має відповідні повноваження у сфері військового управління. Так, згідно з пунктами 1, 2, 6, 7, 9, 9-1 ст. 116 Конституції [1] Кабінет Міністрів України:



- забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції й законів України, актів Президента України;

- вживає заходів щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина;
- розробляє проект закону про Державний бюджет України й забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає до парламенту звіт про його виконання;
- здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності й національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;
- спрямовує й координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;
- утворює, реорганізовує й ліквідовує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади.

Відповідно до пунктів 5 і 6 ч. 1 ст. 20 Закону «Про Кабінет Міністрів України» [2] Уряд у сфері національної безпеки та обороноздатності:

- здійснює заходи з охорони й захисту державного кордону України та її території;
- здійснює заходи щодо зміцнення національної безпеки України, розробляє й затверджує державні програми із цих питань;
- здійснює заходи із забезпечення боєздатності Збройних Сил України, визначає у межах бюджетних асигнувань на оборону чисельність громадян України, які підлягають призову на строкову військову службу й навчальні збори;
- вживає заходів щодо забезпечення обороноздатності України, оснащення Збройних Сил України та інших утворених відповідно до закону військових формувань;
- забезпечує соціальні і правові гарантії військовослужбовцям, особам, звільненим з військової служби, і членам їх сімей;
- здійснює керівництво єдиною системою цивільного захисту України, мобілізаційною підготовкою національної економіки й переведенням її на режим роботи в умовах надзвичайного чи воєнного стану;
- вирішує питання забезпечення участі військовослужбовців України в міжнародних операціях з підтримання миру й безпеки в порядку, визначеному законом;
- визначає пріоритетні напрями розвитку оборонно-промислового комплексу України.

Згідно з п. 6 ч. 1 ст. 20 зазначеного Закону Кабінет Міністрів України наділяється значними повноваженнями у сфері вдосконалення державного управління й державної служби, різновидами яких виступають військове управління й військова служба, а саме:

- здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади;
- розробляє і здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності й оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління;
- визначає відповідно до закону умови оплати праці працівників бюджетних установ і підприємств державного сектору економіки, а також грошового забезпечення військовослужбовців (осіб рядового й начальницького складу), поліцейських;
- організовує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби;
- утворює, реорганізовує й ліквідовує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи.

Варто звернути увагу на те, що вказаний Закон достатньо докладно регламентує повноваження Уряду у сфері військового управління. У той же час ці питання ще більш детально і змістовно розкриваються у відповідному безпековому й оборонному законодавстві.

Зокрема, ст. 7 Закону «Про національну безпеку України» [3] встановлює, що Кабінет Міністрів України:

- здійснює контроль за дотриманням законодавства й за реалізацією державної політики у сферах національної безпеки й оборони;



- звітує із цих питань перед Президентом і Верховною Радою України;
- забезпечує цивільний контроль за діяльністю Збройних Сил України, Державної спеціальної служби транспорту, Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної міграційної служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, інших органів виконавчої влади, які входять до сектору безпеки й оборони України.

Необхідно констатувати, що оборонне законодавство надає Кабінету Міністрів України набагато більше повноважень, пов'язаних з військовим управлінням, ніж це має місце в межах безпекового законодавства. Приміром, згідно зі ст. 9 Закону «Про оборону України» [4] Уряд:

- забезпечує в межах своєї компетенції державний суверенітет України, здійснення внутрішньої й зовнішньої політики держави, виконання Конституції й законів України, актів Президента у сфері оборони держави;

- визначає потреби в оборонних витратах, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України щодо фінансування заходів у сфері оборони у відповідних обсягах;

- організовує розроблення й виконання державних програм розвитку Збройних Сил України, інших військових формувань, розвитку озброєння й військової техніки, інших програм (планів) з питань оборони;

- здійснює передбачені законодавством заходи щодо формування, розміщення, фінансування й виконання державного оборонного замовлення на поставку (закупівлю) продукції, виконання робіт, надання послуг для потреб Збройних Сил України, інших військових формувань;

- установлює порядок надання Збройним Силам України, іншим військовим формуванням у користування державного майна, в тому числі земельних (водних) ділянок, інших природних, енергетичних ресурсів, фондів, майна й послуг, використання повітряного й водного простору, морських і річкових портів, аеропортів та аеродромів (посадочних майданчиків), засобів зв'язку й радіочастотного ресурсу, комунікацій, інших об'єктів інфраструктури держави, навігаційної, топогеодезичної, метеорологічної, гідрографічної та іншої інформації, ведення геодезичних і картографічних робіт, необхідних для належного виконання покладених на ці органи функцій і завдань, як на платній, так і безоплатній основі, у грошовій та інших формах розрахунків;

- здійснює загальнодержавні заходи із забезпечення живучості об'єктів національної економіки й державного управління у воєнний час;

- забезпечує комплектування особовим складом Збройних Сил України, інших військових формувань і відповідних правоохоронних органів, здійснює заходи, пов'язані з підготовкою і проведенням призову громадян України на строкову військову службу;

- здійснює згідно із законодавством України заходи з мобілізаційної підготовки й мобілізації, створення державного матеріального резерву, резервного фонду грошових коштів, інших резервів для забезпечення потреб оборони держави;

- організовує підготовку населення й території держави до оборони;

- вирішує питання з урегулювання діяльності місцевих органів військового управління (військових комісаріатів), допризовної і призовної підготовки, підготовки призовників з військово-технічних спеціальностей, ведення військового обліку військовозобов'язаних і призовників, виконання військово-транспортного обов'язку;

- установлює відповідно до закону порядок і терміни повного відшкодування вартості об'єктів права приватної власності, які згідно із законом відчужувались у зв'язку зі здійсненям заходів правового режиму воєнного стану;

- утворює, реорганізовує, ліквідує науково-дослідні установи Збройних Сил України, інших військових формувань, військові навчальні заклади й військові кафедри (відділення, факультети) інших державних вищих навчальних закладів;



- забезпечує реалізацію права на соціально-економічний захист військовослужбовців та осіб, звільнених у запас або у відставку, членів їх сімей, а також членів сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали особами з інвалідністю під час проходження військової служби або потрапили в полон у ході бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях з підтримання миру й безпеки;

- здійснює у встановлених законом випадках регулювання господарської діяльності у Збройних Силах України та інших військових формуваннях;

- установлює відповідно до закону порядок реалізації й утилізації озброєння, військової техніки, іншого майна Збройних Сил України та інших військових формувань і правоохоронних органів, а також утилізації металобрухту, який утворився в них;

- забезпечує здійснення передбачених законодавством заходів щодо цивільного захисту України, надання військової допомоги іншим державам, направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав, допуску й умов перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України й участі України в міжнародних операціях з підтримання миру й безпеки;

- установлює порядок здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими й інтернованими особами в особливий період відповідно до норм міжнародного права;

- контролює виконання законів у сфері оборони, здійснює відповідно до законів інші заходи із забезпечення обороноздатності України, координує й контролює їх виконання й несе в межах своїх повноважень відповідальність за забезпечення оборони України.

Треба також звернути увагу й на закони, що регламентують питання військового управління у відповідних сферах життєдіяльності держави. Зокрема, згідно зі ст. 12 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [5] Кабінет Міністрів України:

- здійснює заходи з організації забезпечення мобілізаційної підготовки й мобілізації в Україні й видає акти із цих питань;

- організовує розроблення проекту мобілізаційного плану України на особливий період і подає його на затвердження Президентові України;

- організовує наукове, методологічне, методичне й інформаційне забезпечення мобілізаційної підготовки й мобілізації;

- розробляє проекти актів, які мають бути введені в дію під час мобілізації та у воєнний час;

- визначає джерела й порядок фінансування заходів мобілізаційної підготовки й мобілізації;

- створює мобілізаційний резерв матеріально-технічних і сировинних ресурсів;

- під час оголошення мобілізації здійснює контроль за здійсненням заходів щодо переведення Збройних Сил України, інших військових формувань, Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту на організацію і штати воєнного часу;

- організовує бронювання військовозобов'язаних за органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями на період мобілізації й воєнного часу;

- установлює статистичну звітність щодо мобілізаційної підготовки, щорічно доповідає Президентові України про стан мобілізаційної готовності держави;

- забезпечує виконання законів України, інших нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки й мобілізації.

Кабінет Міністрів України володіє досить широкими повноваженнями стосовно військового управління. При цьому серед наведених повноважень є й такі, що передбачають запровадження організаційних заходів для впорядкування військового управління, а також що охоплюють ухвалення відповідних нормативно-правових актів у сфері цього управління. Наприклад, були ухвалені Кабінетом Міністрів України доволі важливі нормативно-правові акти, а саме постанови:

1) від 7 грудня 2016 р. за № 921 «Про затвердження Порядку організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних», яка визначає механізм організації й ведення



військового обліку призовників і військовозобов'язаних центральними й місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами, виконавчими комітетами сільських, селищних і міських рад, військовими комісаріатами, військовими частинами, підприємствами, установами, організаціями й навчальними закладами незалежно від їх підпорядкування й форми власності;

2) від 3 червня 2013 р. за № 389 «Про затвердження Положення про військові комісаріати», якою визначаються військові комісаріати як місцеві органи військового управління, що забезпечують виконання законодавства з питань військового обов'язку й військової служби, мобілізаційної підготовки й мобілізації в особливий період людських і транспортних ресурсів на відповідній території України;

3) від 28 грудня 2000 р. за № 1921 «Про затвердження Положення про військово-транспортний обов'язок», яка встановлює порядок виконання військово-транспортного обов'язку для задоволення потреб Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення, Держспецзв'язку й Держспецтрансслужби на особливий період транспортними засобами й технікою всіх типів і марок вітчизняного й іноземного виробництва, їх повернення під час демобілізації й компенсації шкоди, завданої транспортним засобам і техніці внаслідок їх залучення під час мобілізації;

4) від 22 липня 2015 р. за № 544 «Про затвердження типового плану запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях», у якому вказується на зміст заходу правового режиму воєнного стану, наводиться перелік органів, відповідальних за впровадження й забезпечення таких заходів (серед останніх у першу чергу називаються саме суб'єкти військового управління);

5) від 7 листопада 2018 р. за № 943 «Про затвердження Порядку проведення обов'язкової евакуації окремих категорій населення в разі введення правового режиму воєнного стану», в якій визначається механізм проведення в разі введення правового режиму воєнного стану обов'язкової евакуації затриманих осіб, підозрюваних, обвинувачуваних, щодо яких застосовано запобіжний захід – тримання під вартою, засуджених осіб (військовослужбовців), які відбувають такі покарання, як арешт, обмеження волі, позбавлення волі на певний строк і довічне позбавлення волі, які перебувають в ізоляторах тимчасового тримання, слідчих ізоляторах, установах виконання покарань, в дисциплінарному батальйоні, на гауптвахтах, а також, які перебувають у спеціальних палатах закладів охорони здоров'я й кімнатах для тимчасово затриманих військовослужбовців Збройних Сил, розташованих у місцевостях, наближених до районів, де ведуться бойові дії, до відповідних установ для попереднього ув'язнення й виконання покарань, які розташовані в безпечній місцевості.

Висновки. Зазначені автором та багато інших постанов Кабінету Міністрів України стосуються безпосередньо організації й діяльності найрізноманітніших суб'єктів військового управління з виконання складних завдань у різних сферах, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки й оборони України. Існують також інші вищі органи, діяльність яких стосується військового управління, проте повноважень щодо цього управління у них набагато менше порівняно з вищенаведеними органами державної влади України.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про Кабінет Міністрів України: Закон від 27.02.2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
3. Про національну безпеку України: Закон від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
4. Про оборону України: Закон від 06.12.1991 р. № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
5. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44. Ст. 416.

