

## ЩОДО ПРОБЛЕМ ВЗАЄМОДІЇ КЕРІВНИЦТВА ВОЄННОЮ ОРГАНІЗАЦІЄЮ ДЕРЖАВИ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

*У статті розкриваються деякі проблеми взаємодії керівництва Воєнною організацією держави в сучасних умовах та визначаються шляхи їх вирішення. Викладення основного матеріалу. Керівництво Воєнною організацією держави направлено на виконання визначених чинним законодавством функцій як в особливий період, так і в мирний час. Крім того, викладено та обґрунтовано низку відповідних висновків, запропоновані деякі шляхи їх вирішення.*

**Ключові слова:** воєнна організація держави, Вища воєнна рада, збройна агресія, взаємодія, координація, функції, Збройні Сили України, воєнний стан, правоохоронні органи, особливий період.

### Постановка проблеми та її актуальність.

На Воєнну організацію держави покладаються важливі завдання щодо захисту національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз. Аналіз функціонування Воєнної організації держави показує, що в питаннях її розвитку та у виконанні зазначених завдань накопичилися певні проблеми, які потребують якнайшвидшого розв'язання. Особливо важливо вирішити проблеми, на думку автора, які стосуються керівництва Воєнною організацією держави.

**Виклад основного матеріалу.** В Законі України «Про оборону України» визначено, що «у разі збройної агресії проти України або загрози нападу на Україну Президент України приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію, введення воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях, застосування Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України ...» [2]. Тобто Президенту України законодавчо визначені його повноваження на випадок відсічі збройної агресії проти України. Для реалізації наданих повноважень рішенням Глави держави може утворюватися відповідний орган воєнного керівництва обороною держави. Таке положення викладено в згаданому Законі «Про оборону України», в якому зазначено, що «для забезпечення стратегічного керівництва Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами в особливий період може створюватися Ставка Верховного Головнокомандувача як вищий колегіальний орган воєнного керівництва обороною держави у цей період». Варто відзначити, що в За-

коні України «Про Збройні Сили України» [3] визначений робочий орган Ставки Верховного Головнокомандувача – Генеральний штаб Збройних Сил України. Виходячи із зазначених положень національного законодавства, керівництво Воєнною організацією держави в особливий період здійснюватиме Президент України через Ставку Верховного Головнокомандувача та Генеральний штаб Збройних Сил України як робочий орган Ставки Верховного Головнокомандувача. Законодавством передбачений варіант керівництва Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами в особливий період через Генеральний штаб Збройних Сил України. Однак, враховуючи, що сучасні війни носять складний, масштабний, багатоаспектний характер та потребують напруження всіх сил держави, ймовірно за все буде застосовуватись варіант здійснення керівництва Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами з використанням Ставки Верховного Головнокомандувача. Керівництво Воєнною організацією за кожного варіанту здійснюватиметься з використанням систем управління органів державної влади, які входять до її складу. Проведений адміністративно-правовий аналіз встановленого порядку керівництва в особливий період, досвід проведених навчань показують, що в основному він забезпечує виконання визначених завдань. Керівництво Воєнною організацією держави в мирний час з виконання завдань щодо підготовки до оборони та захисту інтересів держави від внутрішніх загроз має, на погляд автора, певні проблеми. Одна з них сто-

сується органів управління Воєнною організацією держави в мирний час. Згідно із Законом України «Про оборону України» [2] «Генеральний штаб Збройних Сил України є головним військовим органом з планування оборони держави, управлінням застосування Збройних Сил України, координації та контролю за виконанням завдань у сфері оборони органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, та правоохоронними органами ...». В цьому ж Законі визначені завдання інших військових формувань та правоохоронних органів щодо участі в обороні держави разом зі Збройними Силами України. Зокрема, в Законі визначено, що інші військові формування та правоохоронні органи «узгоджують з Генеральним штабом Збройних Сил України їх програми розвитку в частині, що стосується оборони держави, а також плани підготовки їх органів управління, з'єднань і частин ...; здійснюють під керівництвом Генерального штабу Збройних Сил України планування застосування органів управління, з'єднань і частин ...; здійснюють зі Збройними Силами України підготовку та забезпечують готовність до спільних дій з метою оборони, беруть участь у створенні єдиної системи управління та всебічного забезпечення на особливий період ...; узгоджують з Міністерством оборони України програми підготовки військових кадрів ...». Проте, практика показує, що на сьогодні більшість завдань, розв'язання яких потребує спільних зусиль та узгоджених дій, вирішуються із значними труднощами. Це пов'язано зі складністю завдань, які покладаються на Воєнну організацію держави, та певними відомчими підходами до їх виконання. Крім того, згідно з чинним законодавством Генеральний штаб Збройних Сил України не наділений повноваженнями в необхідному обсязі щодо вирішення завдань, які пов'язані з внутрішніми загрозами. До того ж, зважаючи на те, що Воєнна організація держави становить собою сукупність визначених військових формувань та правоохоронних органів, керівництво нею має носити колегіальний характер. Вивчення історичного досвіду, проведений аналіз законодавчої бази, наукових публікацій [5-8] показує, що для забезпечення керівництва Воєнною організацією держави в мирний час доцільно утворити колегіальний дорадчий орган управління при Президенті України.

Таким органом, на думку автора, може бути

Вища воєнна рада. Можливість утворення такого органу передбачена пунктом 28 частини першої статті 106 Конституції України [1]. Його головною функцією має бути забезпечення діяльності Президента України як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України з керівництва Збройними Силами, іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами. За такого підходу на Вищу воєнну раду можуть бути покладені основні функції з розроблення та надання пропозицій Президенту України - Верховному Головнокомандувачу Збройних Сил України щодо: реалізації воєнної політики України, напрямів розвитку військових формувань та правоохоронних органів в частині, що стосується оборони держави; планування оборони держави, підтримання бойової і мобілізаційної готовності органів управління, військ (сил), установ, організацій та правоохоронних органів, які відповідно до своїх повноважень беруть участь в обороні держави; планування спільної підготовки Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів до виконання завдань оборони держави; здійснення заходів правового режиму надзвичайного стану; надання військової допомоги іноземним державам та участі у міжнародних миротворчих, гуманітарних і пошуково-рятувальних операціях.

Наявність Вищої воєнної ради з вказаними функціями забезпечить Президенту України як Верховному Головнокомандувачу безпосередній вплив на всі структурні підрозділи Воєнної організації держави, що безсумнівно підвищить рівень керівництва, а також гармонізує їх розвиток та підготовку до виконання визначених завдань. З метою визначення функцій, компетенції Вищої воєнної ради в сфері оборони та виключення їх дублювання з іншими органами державної влади слід розробити відповідне положення про її діяльність, яке пропонується затвердити указом Президента України. Для забезпечення діяльності Вищої воєнної ради з вищевказаними функціями необхідно, на думку автора, визначити її робочий орган. Очевидно, що створювати спеціальний орган з цією метою немає сенсу. Проведений аналіз та порівняння викладених вище функцій Вищої воєнної ради та Указу Президента України від 21.09.2006 № 769 «Про Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України» [4] показують, що її робочим органом може бути визначений Генеральний штаб Збройних Сил України. Виходячи з визначе-

них функцій, до складу Вищої військової ради доцільно включити керівників військових формувань та правоохоронних органів, які входять до Військової організації держави. Такий підхід забезпечує, у випадку необхідності, можливість створення на основі Вищої військової ради Ставки Верховного Головнокомандувача.

Такому підходу сприятиме і визначення Генерального штабу Збройних Сил України робочим органом Вищої військової ради. Однією з проблем сьогодення є організація та проведення стратегічного планування в сфері оборони та військового будівництва, а також спільної підготовки органів військового управління в рамках Військової організації держави. На переконання автора, причиною цього є відсутність в більшості вищих органів управління військових формувань, правоохоронних органів штатних органів оперативного управління. Таке положення, як показує практика, негативно впливає на вирішення завдань мобілізаційного та оборонного планування, планування підготовки, застосування Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів, планування їх спільної підготовки та організації взаємодії. Необхідно констатувати, що сьогодні перелічені завдання з планування виконуються в зазначених органах військового управління, як правило, офіцерами, для яких вони, за службовими обов'язками, не є основними або виконуються за сумісництвом.

До того ж, як показують результати оперативної підготовки, офіцери, про яких йдеться, мають недостатній рівень професійної підготовки, особливо в питаннях застосування органів, підрозділів, частин інших складових Військової організації держави під час виконання ними спільних завдань. Для виправлення такого положення пропонується принциповий підхід, за якого у всіх вищих органах управління військових формувань, правоохоронних органів, які входять до Військової організації держави, необхідно створити орган оперативного управління, основними завданнями якого були б: у мирний час - участь в стратегічному плануванні в сфері оборони, тобто мобілізаційного, оборонного планування, планування підготовки, застосування Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів, організації взаємодії, а на особливий період - участь в оперативному управлінні силами і засобами, які виділяються до угруповань, що створюються для виконання визначе-

них спільних завдань, які покладаються на Воєнну організацію держави. Цей орган має бути невеликим за чисельністю, комплектуватися підготовленими офіцерами, які б закінчили відомчі академії та в плановому порядку проходили підготовку на курсах при академіях Міністерства оборони, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України та інших відомств. В мирний час вони проходили б підготовку також під час проведення міжвідомчих спільних командно-штабних, штабних навчань, військових ігор оперативного та стратегічного рівнів. Це дозволило б їм мати необхідну підготовку за всіма видами стратегічного планування, набути необхідні навички у виконанні завдань з управління силами і засобами, які виділяються до складу міжвідомчих, міжвидових угруповань, утворених для виконання спільних завдань.

Під час виконання завдань оборони для забезпечення координації та взаємодії між державними органами, участі в управлінні визначеними силами і засобами пропонується до визначеного органу управління, тобто до Генерального штабу Збройних Сил України, від вищих органів управління інших військових формувань, правоохоронних органів направляти оперативні групи. До складу зазначених оперативних груп повинні входити спеціально визначені та відповідно підготовлені офіцери від вищих органів управління інших військових формувань, правоохоронних органів, а також частина офіцерів зі складу органу оперативного управління. Очолювати оперативні групи повинні посадові особи, які на виконання поставлених Верховним Головнокомандувачем завдань наділені повноваженнями в прийнятті відповідних рішень та визначенні і постановці завдань виділеним до складу Збройних Сил України силам і засобам. Крім того, для підвищення оперативності управління, організації взаємодії під час виконання спільних завдань доцільно здійснювати обмін оперативними групами між органами державної влади. Нагальною проблемою сьогодення є відсутність в Україні теоретичних підвалин розвитку та застосування Військової організації держави. Воєнна організація держави не розглядається автором, як єдина організаційна структура. Разом з тим, враховуючи складність завдань, які на неї покладаються, необхідність виконання їх спільними зусиллями, розроблення таких основ буде однією з необхідних

умов удосконалення керівництва Воєнної організацією та її підготовки до виконання покладених завдань. Зазначені теоретичні основи можуть бути розробленими у вигляді концепції, положення, засад чи інструкції. В цьому документі доцільно відобразити загальні положення застосування Воєнної організації держави та принципові підходи до стратегічного планування в сфері оборони та військового будівництва. Крім того, в документі слід також відобразити питання управління, всебічного забезпечення та організації взаємодії.

**Висновки.** Таким чином, сучасний етап розвитку Воєнної організації держави характеризується наявністю складних проблем. Їх розв'язання потребує системного науково обґрунтованого пошуку відповідних шляхів та способів вирішення. При цьому потрібно покладатись не тільки на фахівців від різних владних силових структур, а і широкого кола науковців та громадськості.

#### Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про оборону України: Закон України від 5 жовтня 2000 року № 2020-III // Відомості

#### И. В. Тютков

О проблемах взаимодействия руководства военной организацией государства в особый период в системе административно-правовых отношений

В статье раскрываются некоторые проблемы взаимодействия руководства военной организацией государства в современных условиях и определяются пути их решения. Руководство военной организацией государства направлено на выполнение определенных действующим законодательством функций, как в особый период, так и в мирное время. Кроме того, в ней изложены и обоснованы ряд соответствующих выводов, предложены некоторые пути их решения.

**Ключевые слова:** военная организация государства, Высший военный совет, вооруженная агрессия, взаимодействие, координация, функции, Вооруженные Силы Украины, военное положение, правоохранительные органы, особый период.

#### I. Tyutkov

As for the problem of interaction management military organization of the state in times of crisis in the system of administrative legal relations

The article deals with some problems of interaction management military organization of the state in modern conditions and identifies solutions. Guidelines state military organization aims to carry out these functions as the applicable law in times of crisis and in times of peace. In addition, it sets out a number of relevant and substantiated findings suggested some solutions.

**Key words:** military organization of the State, the Supreme Military Council, armed aggression, cooperation, coordination functions, the Armed Forces of Ukraine, martial law, law enforcement, special period.

Верховної Ради України. – 2000. – № 49. – Ст. 420.

3. Про Збройні Сили України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1934-12 (ред. від 09.02.2005) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 108.

4. Про Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України: Указ Президента України від 21 вересня 2006 року № 769 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/769/2006>.

5. Гриценко А. С. Про функції Воєнної організації держави / А. С. Гриценко, Г. М. Перепелиця // Наука і оборона. – № 1. – 1999. – С. 28-34.

6. Кириченко С. О. Система управління Збройних Сил України: ретроспективний аналіз і перспективи розвитку / С. О. Кириченко // Наука і оборона. – № 3. – 2007. – С. 13-18.

7. Нечхаєв С. М. Надзвичайний орган керування обороною держави / С. М. Нечхаєв // Наука і оборона. – № 1. – 2007. – С. 33-39.

8. Телелим В. М. Деякі міркування щодо визначень «Воєнна організація держави» та «Військове формування» / В. М. Телелим // Наука і оборона. – № 4. – 2007.