

*Мельник С. М.,
кандидат юридичних наук,
начальник військово-юридичного факультету
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
полковник юстиції,
здобувач юридичного факультету
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*

ВІЙСЬКОВЕ УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. Статтю привчено дослідженню військового управління в системі забезпечення національної безпеки. Простежено взаємозв'язок між технічним управлінням та управлінням військовим. Встановлено, що названі види управління взаємопов'язані, оскільки управління технічне суттєвим чином допомагає військовому досягати цілей, що стоять перед ним. Технічне управління, зі свого боку, не буде можливим без впливу на нього людей, і саме тому, воно здійснюється через управління військове. Розглянуто державне управління як провідний вид управління. Визначено специфіку військового управління. Визначено сфери, в яких діє військове управління, а саме сфера призову і прийняття на військову службу, сфера організації проходження військової служби, сфера соціального і правового захисту військовослужбовців і членів їх сімей, сфера забезпечення законності, правопорядку й військової дисципліни, сфера організації мобілізаційної підготовки та проведення мобілізаційних заходів, сфера притягнення військовослужбовців, працівників Збройних Сил України та інших військових формувань до юридичної відповідальності та ін. Надано характеристику видам військового управління, що здійснюються у сферах організації й функціонування Збройних Сил України, інших військових формувань; комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань; організації проходження військової служби; забезпечення військової дисципліни; притягнення до матеріальної відповідальності військовослужбовців; соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей. Запропоновано під військовим управлінням розуміти особливий, кризово-зорієнтований вид державного управління, що ґрунтується на специфіці військової служби, кар'єрі осіб, які її проходять, реалізується суб'єктами військового управління у всіх сферах організації й функціонування сектору безпеки й оборони та своїм планомірним, матеріально і процесуально регламентованим впливом організовує діяльність в напрямі забезпечення національної безпеки й оборони України.

Ключові слова: військове управління, національна безпека, військовослужбовець, державне управління, сектор безпеки та оборони.

Постановка проблеми. В системі забезпечення національної безпеки в умовах сьогодення важливого значення набувають різноманітні аспекти прояву управління. Ідеться як про технічне управління різними технічними (у тому числі й інформаційно-телекомунікаційними) системами із забезпечення їх безпечної експлуатації, так і про соціальне (державне) управління, яке полягає у впливі одних суб'єктів на інших з метою

реалізації встановленої на рівні закону (насамперед, в Конституції України й Законі України «Про національну безпеку України») волі держави в діяльності всієї вертикально побудованої системи сектору безпеки й оборони.

Названі види управління взаємопов'язані, оскільки управління технічне суттєвим чином допомагає військовому досягати цілей, що стоять перед ним. Технічне управління, у свою чергу, не буде можливим без впливу на нього людей, і саме тому, воно здійснюється через управління військове. До того ж технічне управління дозволяє оперативніше й чіткіше передавати інформацію, необхідну для процесу військового управління. І.О. Остапенко, досліджуючи управлінські процеси на рівні начальника гарнізону, вказує на те, що в межах гарнізону управлінський процес (рух інформації й прийняття управлінських рішень) здійснюється постійно, між учасниками розподілені завдання й функції управління, а значить, його і права й обов'язки, й відповідальність за їх реалізацію. При цьому дослідниця зауважує, що у військовому гарнізоні інформація має важливе значення для ухвалення рішень стосовно організації й виконання завдань і загальних гарнізонних заходів [1, с. 45].

Аналіз останніх досліджень і публікацій з цієї теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Таким чином в умовах дії нового Закону України «Про національну безпеку» перед науковцями постала правова проблема розглядати військове управління в системі забезпечення національної безпеки. Зазначене питання ще не було предметом спеціального дослідження вчених.

Тому, **метою статті** є дослідження військового управління в системі забезпечення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Державне управління (в тому числі й військове як специфічний його вид) виступає провідним видом управління, який може справляти вирішальний вплив на різні сфери життєдіяльності. Наприклад, у юридичних джерелах звертається увага на те, що державне управління має особливий характер. Як підкреслював М. П. Лебедєв, воно не тільки виступає складовим елементом соціального управління, а і є його головною частиною, що реалізується державою в цілому в межах організаційно-владної діяльності всіх органів державної влади [2, с. 91].

І.О. Остапенко наводить власну дефініцію конструкції «військове управління на рівні окремого гарнізону», під яким вона розуміє засновану на вимогах чинного законодавства України діяльність адміністративно-правових структур гарнізону, їх

посадових осіб, яка має особливий характер, спрямована на виконання поставлених перед Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями цілей та завдань, і яка пов'язана з належною їх організацією й функціонуванням з урахуванням специфіки їх територіального розміщення й підпорядкованості [1, с. 49].

Розглянемо далі специфіку військового управління, що реалізується у різних сферах організації й функціонування Збройних Сил України та інших військових формувань. Так, військове управління здійснюється у сферах: (а) призову і прийняття на військову службу, (б) організації проходження останньої, (в) соціального і правового захисту військовослужбовців і членів їх сімей, (г) забезпечення законності, правопорядку й військової дисципліни, (д) організації мобілізаційної підготовки та проведення мобілізаційних заходів, (е) притягнення військовослужбовців, працівників Збройних Сил України та інших військових формувань до юридичної відповідальності та ін.

Автори навчального посібника «Правові засади військового управління» виділяють види військового управління в таких сферах:

- організації й функціонування Збройних Сил України, інших військових формувань;
- комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань;
- організації проходження військової служби;
- забезпечення військової дисципліни;
- притягнення до матеріальної відповідальності військовослужбовців;
- соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей.

Саме такий підхід використано авторським колективом при написанні вказаного навчального посібника [3, с. 174]. Як бачимо, військове управління є багатоплановим і багаторівневим, що реалізується у доволі широкому колі суспільних сфер, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки й оборони України.

Державне управління у спеціальній літературі розглядається з урахуванням тих ознак, які йому іманентно притаманні. Наприклад, автори ще одного розглянутого навчального посібника пропонують нижченаведений перелік ознак. Отже, державне управління:

- виступає як соціальне й політичне явище, як вид соціальної діяльності, що реалізується в межах поділу державної влади на законодавчу, виконавчу й судову;
- має процесуальний характер – своє ціле визначення, ціле покладання й ціле здійснення;
- чинить систематичний і цілеспрямований вплив держави на суспільну систему в цілому або на окремі її ланки;
- має цілі й функції, що повністю відповідають цілям, завданням і функціям держави;
- має цілі, які формулюються політичною системою та реалізуються механізмом держави;
- здійснюється суб'єктами, які діють у межах відповідної компетенції та наділені необхідними державно-владними повноваженнями;
- реалізує виконавчо-розпорядчу діяльність, яка здійснюється державним апаратом і органами місцевого самоврядування в межах делегованих повноважень [4, с. 31].

Автори розглядуваного посібника наводять розгорнуте визначення поняття «державне управління», що полягає в цілеспрямованому організаційному й регламентуючому впливі держави на стан і розвиток суспільних відносин і процесів, на свідомість, поведінку й діяльність людини та громадянина з метою досягнення поставлених цілей, а також реалізації функцій держави, що зафіксовано в чинному законодавстві, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою й законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією [4, с. 328].

Даючи таке формулювання державного управління, учені вказують, що воно полягає у впливі на свідомість і поведінку людей. У будь-якому випадку такий підхід слід вважати доволі влучним, зважаючи на те, що правосвідомість, як складник свідомості людини, займає важливе місце в механізмі правового регулювання. Крім того, слід визнати й той факт, що одне з важливих завдань державного управління полягає ще й у такому впливі на поведінку людини, за якого ця поведінка залишатиметься правомірною й не перетвориться на протиправну.

М.І. Піскотін розглядав державне управління як діяльність майже всіх органів державної влади, що забезпечують підтримання в суспільстві й державі правопорядку, здійснюють керівництво господарством і соціально-культурним розвитком, реалізують функції обслуговування суспільних потреб і впорядкування суспільних відносин [5, с. 35]. На такий же аспект призначення державного управління вказувалося і в колективній монографії, в якій розкривалися наукові засади державного управління. На думку її авторів, державне управління становить собою діяльність держави, яка здійснюється через її органи та спрямована на об'єднання зусиль громадян і державних органів для вирішення важливих завдань економічного, соціально-культурного й адміністративно-політичного характеру [6, с. 18].

О.П. Альохін і Ю.М. Козлов, здійснивши аналіз специфіки державної служби, зробили висновок, що державне управління: (1) виступає як діяльність виконавчо-розпорядчого характеру, основним напрямом якої є виконання (тобто реалізація) законів і підзаконних нормативно-правових актів шляхом застосування необхідних юридично-владних повноважень і процедур; (2) здійснюється спеціальними суб'єктами, які в першу чергу є виконавчо-розпорядчими органами державної влади, або органами державного управління; (3) є виконавчою діяльністю, що здійснюється у процесі повсякденного й безпосереднього керівництва господарським, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом; (4) виступає як підзаконна діяльність, що має похідний і підлеглий характер у порівнянні з діяльністю законодавчою [7, с. 19].

Проаналізувавши різні аспекти державного управління, Ю.П. Битяк дійшов висновку, що воно виступає самостійним видом державної діяльності, має організаційний, виконавчо-розпорядчий і підзаконний характер, особливу групу державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави у процесі повсякденного й безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом [8, с. 261].

Більш широко характеризує державне управління Г.І. Петров, охоплюючи своїм визначенням також управління

військове. Державне управління вчений розглядає як діяльність виконавчих і розпорядчих органів державної влади, покликану реалізувати закони, здійснювати керівництво й організацію господарського, культурного й оборонного будівництва країни [9, с. 123].

Водночас лише військове управління відповідно до свого соціального призначення і юридичної природи спрямовано на органічне функціонування в надзвичайних умовах з метою забезпечення воєнної безпеки. Так, згідно з ч. 2 ст. 28 Закону «Про національну безпеку України» стратегія воєнної безпеки країни окреслює шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів державної політики у воєнній сфері, сферах оборони й військового будівництва, зокрема:

- безпекове середовище (глобальні, регіональні й національні аспекти) в контексті воєнної безпеки;
- цілі, пріоритети й завдання державної політики у воєнній сфері, сферах оборони й військового будівництва;
- соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації державної політики у воєнній сфері, сферах оборони й військового будівництва, а також воєнно-політичні й воєнно-стратегічні обмеження;
- шляхи досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сферах оборони й військового будівництва;
- ресурсне забезпечення потреб оборони;
- перспективну модель організації оборони, Збройних Сил України та інших складових сил оборони в частині поставлених завдань, стратегію і критерії досягнення спільних оборонних спроможностей;
- імовірні сценарії застосування сил безпеки й сил оборони до виконання завдань з розподілом відповідальності складників сектору безпеки й оборони за організацію оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності;
- управління ризиками у сфері воєнної безпеки.

Усе вищенаведене фактично реалізується суб'єктами військового управління і спрямовано на можливість належного функціонування останніх в умовах застосування сил безпеки й оборони нашої держави й забезпечення національної безпеки України. Крім того, відповідно до абз. 2 ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» обов'язок з мобілізаційної підготовки покладається передусім на суб'єктів, які здійснюють військове управління. Закон визначає таку підготовку як комплекс відповідних заходів, які здійснюються в мирний час з метою підготовки до своєчасного й організованого проведення мобілізації й задоволення потреб оборони держави й захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період.

Висновки. Отже, усі наведені вище підходи можуть бути екстрапольовані й на питання військового управління у системі забезпечення національної безпеки. На наш погляд у цьому разі військове управління є особливим, кризово-зорієнтованим видом державного управління, що ґрунтується на специфіці військової служби, кар'єри осіб, які її проходять, реалізується суб'єктами військового управління у всіх сферах організації й функціонування сектору безпеки й оборони та своїм плановим, матеріально і процесуально регламентованим впливом організовує діяльність останнього в напрямі забезпечення національної безпеки й оборони України.

Література:

1. Остапенко І.О. Адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону в Україні : дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.07. Київ, 2018. 194 с.
2. Лебедев М.П. Государственные решения в системе управления социалистическим обществом : моногр. Москва : Юрид. лит., 1974. 197 с.
3. Тищенко М.М., Богуцький В.В., Григоренко Є.І. Правові засади військового управління : навч. посіб. Харків : Юрайт, 2018. 376 с.
4. Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю. Державне управління : навч. посіб. / за ред. А.Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 420 с.
5. Проблемы общей теории социалистического государственного управления : моногр. / под ред. М.И. Пискотина. Москва : Наука, 1981. 352 с.
6. Научные основы государственного управления в СССР : моногр. / под ред.: А.Е. Лунева, М.И. Пискотина, Ц.А. Ямпольской. Москва : Наука, 1968. 186 с.
7. Алевин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации : учеб. Москва : Зерцало, 1996. 276 с.
8. Адміністративне право України : підруч. / за ред. Ю.П. Битяка. Харків : Право, 2000. 352 с.
9. Петров Г.И. Основы советского государственного права и советское строительство: моногр. Ленинград : Лениздат, 1961. 240 с.

Melnyk S. The Military management in the system of providing of national safety

Summary. The article is devoted to the study of military management in the system of ensuring national security. The relationship between technical management and military management is traced. It is established that these types of management are interconnected, since technical management substantially helps the military to achieve its goals. Technical control, in turn, will not be possible without affecting people on it, and that is why it is carried out through the management of the military. Public administration is considered as the leading type of management. The specifics of military management are determined. The areas in which the military administration operates, namely, the sphere of recruitment and admission to military service, the sphere of organization of military service, the sphere of social and legal protection of servicemen and their families, the sphere of ensuring law and order, law and order, and military discipline, the field of organization of mobilization training and carrying out of mobilization measures, the sphere of bringing servicemen, employees of the Armed Forces of Ukraine and other military formations to legal liability, etc. The description of the types of military management carried out in the spheres of the organization and functioning of the Armed Forces of Ukraine and other military formations is given; manning of the Armed Forces of Ukraine and other military formations; organization of military service; providing military discipline; the attraction to the material liability of servicemen; social protection of servicemen and members of their families. It is proposed under the military administration to understand the special, crisis-oriented type of government, based on the specifics of military service, the career of the persons who pass it, is implemented by the subjects of military management in all spheres of organization and functioning of the security and defense sector and its planned, materially and procedurally regulated influence organizes activities in the direction of ensuring national security and defense of Ukraine.

Key words: military management, national security, military personnel, public administration, security and defense sector.