

Діхтієвський П. В.

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного права та процесу
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
м. Київ, Україна*

Пашинський В. Й.

*доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та процесу
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
м. Київ, Україна*

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО-ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ
В СИСТЕМІ ОБОРОНИ ДЕРЖАВИ**

Для забезпечення оборони, захисту суверенітету і територіальної цілісності України в умовах російської збройної агресії надзвичайно важливе значення має адміністративно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України.

У дослідженні розглянуто сучасні тенденції розвитку адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України як спеціального суб'єкта забезпечення оборони держави в системі оборони держави. Визначено, що Збройні Сили України за своєю юридичною природою є спеціальним державним інститутом, військовим формуванням, на котре покладаються завдання із забезпечення оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності в разі збройної агресії, збройного конфлікту. Розвиток збройних сил як спеціальної публічної державної інституції нерозривно пов'язаний з виникненням та розвитком самої держави, як її невід'ємної складової, без якої неможливе існування держави. Враховуючи сучасне місце Збройних Сил України в системі забезпечення національної безпеки і оборони, визначено специфічні властивості які обумовлюються їх державно-правовою природою як спеціального військового органу (інституту) держави.

Обґрунтовано позицію, що реалізація Збройними Силами України функцій і завдань щодо забезпечення оборони держави здійснюється правовими засобами у процесі адміністративно-правового забезпечення їх діяльності. Адміністративно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України – це регламентована комплексом військово-адміністративних правових норм діяльність суб'єктів публічного управління (державно-владних та військово-управлінських повноважень), що спрямована на створення за допомогою правових засобів, способів, форм та методів, необхідних сприятливих правових умов для надійного функціонування Збройних Сил України та виконання завдань за призначенням з метою гарантованої реалізації оборонної функції держави в різних правових режимах (мирного часу, особливого періоду, воєнного стану). Визначену структуру елементів та систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України. Адміністративно-правове забезпечення – це діяльністю суб'єктів публічного управління у сфері оборони щодо адміністративно-правового регулювання, реалізації, охорони та захисту суспільних відносин у сфері оборони, у тому числі у Збройних Силах України.

Визначено, що подальше удосконалення та ефективність адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України, в першу чергу залежить від системної організації публічного військового управління, заснованого на приматі права в рамках єдиного, комплексного, цілеспрямованого процесу реалізації адміністративних нормативно-правових актів військового управління, які, відповідно до норм закону, приймаються вповноваженими суб'єктами військового управління для реалізації своїх функцій і завдань у сфері оборони.

Вступ

У нинішній складній військово-політичній обстановці навколо України, що слалася у зв'язку з російською збройною агресією, окупацією та анексією суверенної території нашої держави, якої Україна зазнала вперше з часу отримання незалежності, реалізація державою конституційної функції щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності стала однією з найбільш пріоритетних у діяльності держави, органів публічного управління та громадянського суспільства, та потребує

підвищеної уваги з боку наукової юридичної спільноти. Як показує нинішній історичний досвід України, суспільні процеси у сфері оборони держави потребують постійного наукового правового супроводу, а суспільні відносини потребують законодавчого врегулювання та постійного адміністративно-правового забезпечення.

Активний розвиток суспільних відносин у сфері оборони держави обумовлений російською військовою агресією та фактичним веденням бойових дій, необхідністю провадження оборонної реформи у відповідності до стандартів Північно-атлантичного альянсу, потребує не тільки їх регулювання та закріплення нормами адміністративного права, а й дослідження теоретико-правових та практичних питань адміністративно-правового забезпечення сфери оборони держави та діяльності спеціальних суб'єктів забезпечення оборони.

Разом з тим дослідженню проблематики адміністративно-правового забезпечення оборони держави, діяльності суб'єктів забезпечення оборони, не надається належної уваги не зважаючи на її актуальність, теоретичну та практичну значимість на нинішньому етапі розвитку української держави.

Безсумнівно, що для забезпечення оборони, захисту суверенітету і територіальної цілісності України надзвичайно важливе значення має системна робота органів публічного управління щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності спеціальних суб'єктів, на яких безпосередньо покладається оборона держави. Серед таких спеціальних суб'єктів забезпечення оборони важливе місце посідають Збройних Сил України як основна складова сил оборони, спеціальна державна інституція, військове формування, на яке Конституцією України покладено завдання забезпечення оборони держави. Саме тому розгляду окремих проблемних питань адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України як спеціального суб'єкта забезпечення оборони держави присвячене це дослідження.

1. Проблемні питання правового регулювання діяльності Збройних Сил України

Дослідження проблем адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України як спеціального суб'єкта забезпечення оборони необхідно розпочати із

з'ясування сутності та правової природи війська взагалі й Збройних Сил України зокрема, як особливої державно-правової інституції створеної для збройного захисту українського народу та української держави.

Український народ отримав виключне право на створення національних збройних сил тільки з моменту проголошення державного суверенітету та створення незалежної Української держави [1]. Саме з цього моменту, з початку творення сучасної незалежної Української держави, розпочинається процес створення Збройних Сил України, системи оборони держави та власне процес адміністративного-правового забезпечення їх діяльності. В короткі терміни в незалежній Україні було утворено Міністерство оборони України, на базі військових формувань, дислокованих на території республіки, розпочалося створення національних Збройних Сил України, необхідної законодавчої бази для забезпечення оборони та діяльності збройних сил, інших військових формувань.

Цей новітній досвід України, підтверджує наукову думку, що розвиток збройних сил (армії, війська) як спеціальної публічної державної інституції нерозривно пов'язаний з виникненням та розвитком самої держави, як її невід'ємної складової, без якої неможливе існування держави.

Ще на початку ХХ ст. А. Греков, досліджуючи військово-адміністративні аспекти діяльності армії (війська), її значення для існування і розвитку держави, наголошував, що армія є сила держави, забезпечена всіма технічними засобами для найбільш повного здійснення власне функції сили, вона є озброєнна сила держави, яка виконує свої спеціальні завдання. В той же час, на думку вченого, враховуючи зазначене, правовий характер повинен пронизувати всю діяльність армії при виконанні нею своїх державних функцій [2, с. 229-231].

Новітній енциклопедичний словник фіксує загальнонаукові підходи до поняття збройних сил як частини механізму державного (публічного) управління, що необхідна для виконання зовнішніх функцій держави, насамперед функції оборони держави [3, с. 241].

На думку М. П. Требіна, армія (збройні сили) є одним із перших, основних структурних елементів апарату держави, з якого починається процес державотворення [4, с. 44]. У механізмі держави та державного апарату Збройні Сили України є

основною складовою сектору безпеки і оборони, адже саме вони безпосередньо спрямовані на виконання масштабних стратегічних оборонних завдань щодо збройного захисту держави [5, с. 35] у випадку будь-якої форми агресії проти України.

На думку В. В. Сокурєнка, Збройні Сили України – це специфічна мілітаризована державна структура, яка створена з метою відстоювання національних інтересів України, забезпечення цілісності й недоторканності державних кордонів і суверенітету держави шляхом підготовки військовослужбовців до збройного захисту й здійснення захисту країни в разі збройної агресії або збройного конфлікту як усередині держави, так і зовні [6, с. 74].

Досліджуючи питання взаємодії Збройних Сил України та громадянського суспільства, І. М. Коропатнік зазначає, що Збройні Сили України – це багатоскладова структура із суб'єктів з різною сферою інтересів та функцій, ступенем повноважень тощо, але об'єднаних спільною рисою – їх головним обов'язком є оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності [7, с. 68–69].

З моменту отримання незалежності Українська держава, враховуючи необхідність забезпечення власної оборони, усвідомлюючи свою відповідальність з підтримання миру та міжнародної стабільності, розпочала створювати власні українські збройні сили на основі національного законодавства. Конституція України покладає виключно на Збройні Сили України завдання щодо оборони держави, захисту суверенітету і територіальної цілісності, забороняє їх використання для обмеження прав і свобод громадян, повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкодження їх діяльності (ч. 2 ст. 17) [8]. Закон України «Про Збройні Сили України» визначає, що Збройні Сили України – це військове формування, на яке відповідно до Конституції України покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності [9]. Військове формування – це створена відповідно до законодавства України сукупність військових з'єднань і частин та органів управління ними, які комплектуються військовослужбовцями і призначені для оборони України, захисту її суверенітету, державної незалежності і національних інтересів, територіальної цілісності і недоторканності в разі збройної агресії, збройного конфлікту чи

загрози нападу шляхом безпосереднього ведення воєнних (бойових) дій [10].

Водночас в умовах швидких змін засобів і методів збройної боротьби, «гібридності» зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці та обороні, враховуючи сучасне призначення Збройних Сил України як особливої озброєної державної інституції, спеціального суб'єкта забезпечення оборони держави, потребує не тільки теоретико-правового переосмислення, а й законодавчого врегулювання питання класифікуючих ознак, функцій і завдань, що зумовлено необхідністю адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України як основної складової сучасних ефективних сил оборони.

За період реалізації різних програм реформування та розвитку Збройних Сил України відбулася їх інституційна трансформація як основного елементу в системі забезпечення оборони держави, спеціального суб'єкта забезпечення оборони держави – від ототожнення національного війська з єдиним конституційно-визначеним військовим формуванням у системі забезпечення оборони держави, як основної військової складової воєнної організації держави – до основного військового компоненту сил оборони в комплексній безпеково-оборонній системі Сектору безпеки і оборони держави [11].

Враховуючи сучасне місце Збройних Сил України в системі забезпечення національної безпеки і оборони, виділимо специфічні властивості які обумовлюються їх державно-правовою природою як спеціального військового органу (інституту) держави, що:

створений державою як спеціальний силовий державний орган, спеціальне військове формування для реалізації функції оборони, захисту суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності держави із застосуванням збройної (військової) сили;

є основним постійно діючим структурним елементом механізму держави, який виступає гарантом існування та розвитку суспільства й держави, їх захисту від внутрішніх і зовнішніх військових загроз;

є складовою сектору безпеки і оборони, основним елементом сил оборони держави, що перебуває в системно-ієрархічному підпорядкуванні органів державної влади та органів військового

управління та під демократичним цивільним контролем держави й громадянського суспільства;

діяльність Збройних Сил України та виконання ними бойових завдань за призначенням суворо регламентується нормами військово-адміністративного законодавства;

має особливу внутрішню військово-управлінську (єдиноначальність, централізація, субординація), військово-функціональну та структурну організацію для виконання функції оборони держави;

має виключну бойову спроможність (готовність), сили і засоби для міжвидового стратегічного, оперативного й тактичного застосування в умовах мирного часу та особливого періоду з використанням відповідних видів військового озброєння, військової техніки, матеріальних і людських ресурсів;

призначений та здатний реалізовувати покладені оборонні завдання і державно-захисні функції (зовнішні та внутрішні) збройними засобами шляхом ведення широкомасштабних воєнних операцій та безпосереднього ведення бойових дій;

комплектується військовослужбовцями, які мають військові звання, спеціальну військову підготовку, виконують завдання виключно в інтересах оборони держави і відповідно до норм міжнародного і національного права мають виключне право на застосування військової зброї для оборони держави;

потребує динамічного визначення місця дислокації військових частин, розподілу відповідальності та повноважень органів військового управління Збройних Сил України у сфері оборони на суші, у повітрі та морі в системі військово-адміністративного поділу держави;

представляють патріотичну, національно свідому соціальну групу, яка формується через систему військової освіти та підготовки, основу якої становить професійні військово-службовці [12, 319-321].

Слід зазначити, що функції Збройних Сил України як спеціального суб'єкта забезпечення оборони держави змінюються та трансформуються залежно від зміни викликів та загроз у сфері воєнної безпеки і оборони, від виключно зовнішніх до зовнішньо-внутрішніх, що сьогодні підтверджує врегульована на доктринальному та законодавчому рівні можливість застосування Збройних Сил України для локалізації та ліквідації внутрішніх загроз із застосування збройної сили [13].

Нині, на наш погляд, важливим і надскладним стратегічним завданням держави, сил оборони та її головної складової Збройних Сил України, що має екзистенційне значення для існування української нації та її державності, є відновлення віроломно порушеного суверенітету й територіальної цілісності України, деокупація незаконно анексованої Автономної Республіки Крим та окупованих російсько-терористичними військами окремих районів Донецької і Луганської областей. У вирішенні цього завдання Збройні Сили України відіграють важливу роль як основна складова сил оборони та головний суб'єкт забезпечення оборони.

Виконання Збройними Силами України завдання щодо відновлення суверенітету і територіальної цілісності України вимагає його невідкладного вирішення та закріплення, насамперед, на рівні відповідного закону держави, з огляду на надскладне поєднання в цьому завданні як можливості застосування військової, збройної сили держави, так і наявності деструктивних потенціалів для українського народу й держави, у зв'язку з веденням супротивником «гібридної війни», яка вимагає також застосування невійськових заходів, що не зовсім притаманні збройним силам.

На початку ХХ ст. А. Греков, досліджуючи адміністративно-правові аспекти діяльності війська, наголошував, що фактичне втручання армії в події внутрішнього життя держави вимагає обґрунтованого та виваженого підходу, повинно і може бути лише тимчасовим, епізодичним, крайньою мірою боротьби із самою крайньою небезпекою, із загрозою самому існуванню держави [2, с. 35].

Сьогодні потенційними загрозами національній безпеці та обороні, не тільки в Україні, а й у світі, є не лише суто військові загрози, які вимагають військових, збройних, силових засобів, а й невійськові (тероризм, сепаратизм, кібервійни, інформаційні війни, інформацій-психологічні та спеціальні операції). Для протистояння цим загрозам необхідна злагоджена робота всіх державних органів із забезпечення безпеки і оборони, а також їх системна діяльність щодо адміністративно-правового забезпечення оборони держави.

Для системного аналізу адміністративно-правової природи відносин у сфері оборони, ефективного адміністративно-правового забезпечення оборони держави та діяльності

Збройних Сил України, необхідно подолати певну термінологічну багатозначність у використанні понять «функції», «завдання», розумінні їх співвідношення для діяльності збройних сил, інших складових сил оборони і забезпечити їх законодавче закріплення.

Філософське розуміння поняття «функція» (лат. *functio* – здійснення, виконання) виявляється в таких значеннях: 1) діяльність, роль об'єкта в межах певної системи, до якої він належить; 2) різновид зв'язків між об'єктами за умови, коли зміна одного з них призводить до зміни іншого, при цьому інший об'єкт також називається функцією першого [14, с. 173]. У соціології функція – роль, яку виконує певний соціальний інститут або процес стосовно до цілого (функція держави в суспільстві; функція збройних сил в державі) [15, с. 1325].

Як зауважує В. Д. Кохно, для діяльності Збройних Сил України фундаментальне значення має чітке визначення функцій і завдань Збройних Сил України та їх структурних елементів. Стосовно Збройних Сил України як спеціального суб'єкта забезпечення оборони держави, функція – це роль, діяльність, обов'язок у системі відносин з державою, суспільством, зовнішніми факторами воєнно-політичної обстановки.

Недостатнє розуміння змістовної розбіжності між функціями та завданнями нерідко призводить до плутанини, коли функціями вважають завдання і навпаки. Але найгіршим випадком є повна підміна завдань функціями. Брак чітко визначених завдань створює умови для безвідповідальності, яка криється за формальним виконанням функцій.

Повноваження характеризують розподіл функцій суб'єктів публічного управління у сфері оборони з правового погляду, тому їх можна ототожнювати з функціями, але не із завданнями. Проте підміна завдань повноваженнями досить поширене явище. Оскільки це лише смислова помилка, вона не впливає на ефективність військового управління [16, с. 19].

Поділяючи цю думку В. Д. Кохно, зауважимо, що критерій оцінки виконання, тобто «ефективність», є характерною ознакою не тільки завдань, а й функцій Збройних Сил України. Поняття «функції» та «завдання» взаємопов'язані між собою, але не тотожні. До того ж функція – це процес реалізації завдання та засіб досягнення його мети, які здійснюються правовими засобами в процесі адміністративно-правового забезпечення.

У цьому разі слушною є думка О. І. Кузьмука стосовно того, що для визначення структури Збройних Сил України первинним є її функціональний аналіз на відповідність потребам сучасної збройної боротьби. Для виконання визначених функцій має бути створено певні елементи організаційно-штатної і функціональної структури Збройних Сил України з відповідними завданнями [17, с. 47-63], які визначаються відповідним, військово-адміністративним законодавством.

Сутність Збройних Сил України як військової державної інституції, військового формування, яке виконує визначені законом завдання в системі забезпечення оборони держави, розкривається в їх специфічних функціях, похідних від функцій держави, які обумовлені зовнішніми та внутрішніми викликами, публічними інтересами, цілями і завданнями, правами та свободами людини.

Функції Збройних Сил України – це основні напрями (види) їх діяльності в межах законодавчо встановленої компетенції. Визначення функцій Збройних Сил України інших утворених відповідно до законів України військових формувань щодо забезпечення оборони, згідно п. 22 ст. 85 Конституції України, належить до виключних повноважень Верховної Ради України [8] і передбачено спеціальним законом [9].

Компетенція Збройних Сил України як спеціальної військової інституції держави, спеціального суб'єкта забезпечення оборони держави є сукупністю їх прав і обов'язків (функцій, повноважень, завдань, відповідальності), спрямованих на досягнення мети і вирішення найважливіших завдань щодо забезпечення оборони держави.

На нашу думку, публічне управління сферою оборони, має здійснюватися на основі розмежування функцій і повноважень політичного (військово-політичного) керівництва та професійного військового (оперативного) управління, за принципами верховенства права, законності, підзвітності, прозорості, ефективності та результативності [18].

Закон України «Про Збройні Сили України» надає опосередковане розуміння сутності Збройних Сил України саме через визначення завдань та функцій військового формування, на яке, відповідно до Конституції, покладено оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності, забезпечення стримування збройної агресії проти України та

відсіч їй, охорону повітряного простору держави та підводного простору в межах територіального моря України, а у випадках, визначених законом, участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом [8].

Водночас у законі чітко не виокремлено завдання та функції Збройних Сил України. До того ж в законодавстві відсутнє найактуальніше сучасне завдання – забезпечення відновлення суверенітету і територіальної цілісності України у міжнародно визнаних кордонах.

Нині, відповідно до закону, Збройні Сили України можуть залучатися до здійснення заходів правового режиму воєнного і надзвичайного стану; організації та підтримання дій руху опору; проведення військових інформаційно-психологічних операцій; боротьби з тероризмом і піратством; заходів щодо здійснення захисту життя, здоров'я громадян та об'єктів (майна) державної власності за межами України, забезпечення їх безпеки та евакуації (повернення); посилення охорони державного кордону; захисту суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі та їх правового оформлення; забезпечення безпеки національного морського судноплавства України у відкритому морі чи в будь-якому місці поза межами юрисдикції будь-якої держави; заходів щодо запобігання розповсюдженню зброї масового ураження; протидії незаконним перевезенням зброї і наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів у відкритому морі; ліквідації надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру; надання військової допомоги іншим державам, а також брати участь у міжнародному військовому співробітництві, міжнародних антитерористичних, антипіратських та інших міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки) [9]. Крім того, з урахуванням міжнародного досвіду, на Збройні Сили України покладено організацію цивільно-військового співробітництва в районах проведення операції Об'єднаних сил.

Аналіз військово-адміністративного законодавства України свідчить про суттєві прогалини, колізії, концептуальну невизначеність, дублювання завдань і функцій Збройних Сил України. Потребують також подальшого законодавчого врегулювання визначені окремим законом, який також вимагає системного підзаконного механізму його реалізації, завдання Об'єднаних сил для здійснення заходів із забезпечення

національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної російської агресії у Донецькій та Луганській областях [19].

У цьому контексті ми поділяємо думку М. В. Бойка, що законодавство повинно диференціювати правовий статус, функції і завдання як окремих складових сил оборони, так і окремих структур Збройних Сил України, залежно від завдань, що вирішуються у процесі збройної боротьби. Правове становище бойових частин повинно відрізнятися від правового становища допоміжних та частин забезпечення [20]. Це також дасть змогу запровадити стандарти етики для військовослужбовців щодо цінності людського життя і здоров'я, насамперед особового складу бойових підрозділів.

Потребують уточнення та законодавчого визначення окремі функції Збройних Сил України щодо захисту життя, здоров'я громадян та об'єктів (майна) державної власності за межами України, залучення Збройних Сил України до міжнародних антитерористичних операцій, унормування їх правового статусу як суб'єкта боротьби з тероризмом.

Необхідно законодавчо визначити такі поняття, як «рух опору» та «військові інформаційно-психологічні операції», адже «рух опору» (від фр. *résistance*) означає організовані зусилля частини цивільного населення країни, спрямовані як на опір легітимній чи окупаційній владі, так і на підриг громадського порядку та стабільності [21]. На законодавчому рівні слід визначити функції, завдання та особливості діяльності Сил спеціальних операцій Збройні Сили України, які, у порушення конституційних вимог (п. 22 ст. 85), визначаються підзаконними актами Президента України.

Аналіз наукових праць, законодавчих джерел, а також сучасна практика застосування Збройних Сил України при відбитті російської військової агресії показують, що покладені законодавством на Збройні Сили України функції і завдання не зовсім оптимальні та посильні. Вважається, що за цих та інших об'єктивних обставин саме на сили оборони законом варто покласти оборону держави, захист її національних інтересів від загроз воєнного характеру, відбиття збройної агресії проти України.

Перспективна система забезпечення оборони держави, створення якої передбачено у процесі оборонної реформи і започатковано прийняттям Закону України «Про національну

безпеку України» [18], має ґрунтуватися на новому розподілі функцій, завдань і відповідальності Збройні Сили України та інших складових сил оборони, забезпечувати їх провідну роль у структурі сил оборони, відповідно до принципів і стандартів, прийнятих у державах-членах НАТО.

При цьому, слід наголосити, що застосування Збройних Сил України можливо тільки відповідно до Конституції та законів України в порядку визначеному військово-адміністративним законодавством. А проблемні питання необхідно вирішити в процесі оборонної реформи шляхом адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

2. Адміністративно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України в сучасних умовах

Забезпечення оборони держави, керівництво та управління Збройними Силами України нерозривно пов'язане з адміністративно-правовим забезпеченням їх діяльності в мирний час та в особливий період. Адміністративно-правове забезпечення – це регламентована адміністративно-правовими нормами системна діяльність суб'єктів забезпечення оборони, спрямована на створення необхідних умов для оборони держави в разі збройної агресії. Адміністративно-правове забезпечення оборони пов'язане з діяльністю суб'єктів публічного управління у сфері оборони щодо адміністративно-правового регулювання, реалізації, охорони та захисту суспільних відносин у сфері оборони [22, с. 26], у тому числі діяльності Збройних Сил України.

Стосовно адміністративно-правового регулювання діяльності війська, то ще у XVI ст. про органічний зв'язок між законом (правом) і військом зазначав М. Макіавеллі, який пов'язував непорушність законів саме із забезпеченням суспільної безпеки, стверджуючи, що в усіх державах основою влади «...служують добрі закони і добре військо. Але добрих законів не буває там, де немає доброго війська, і навпаки, де є добре військо, там добрі і закони». На його думку право і закон – це зброя влади, відображення її сили та сили її війська [23, с. 211].

Тривалий час у конституціях та законах про призначення збройних сил, визначення їх функцій і завдань практично нічого або майже нічого не зазначалося. Можна згадати період Радянського Союзу, де майже єдиним офіційним законодавчим

актом, яким регулювалися суспільні відносини у сфері оборони та діяльності збройних сил, був закон, що визначав порядок виконання загального військового обов'язку та проходження військової служби. З часом, чітко виявляється тенденція до правового визначення в сучасних конституціях та законодавчих актах функцій і завдань збройних сил та встановлення принципів їх організації, тобто регулювання нормами права сфери військової діяльності держави.

Як зазначає В. М. Корякін, створення і розвиток такого особливого державного інституту як військо (збройні сили), завжди супроводжувалися виданням державою спеціальних правових норм, що регулювали його діяльність [24, с. 16].

Ми поділяємо думку В. В. Шульгіна, що діяльність військ (сил) повинна здійснюватися на підставі законів, інших підзаконних нормативно-правових актів військової сфери суспільних відносин (військово-адміністративних актів) та відповідно до їх вимог [25, с. 6]. Адже Збройні Сили України як спеціальна силова, озброєна інституція держави діють на основі закону, і тільки в межах забезпечення законності та правопорядку можуть виконувати покладені на них функції та завдання.

Дійсно, уся діяльність Збройних Сил України (повсякденна і бойова), усі види забезпечення (бойове, морально-психологічне, матеріально-технічне, медичне) військ (сил) потребують постійного нормативно-правового та організаційного впливу і удосконалення, дотримання режиму законності, правопорядку, внутрішнього статутного порядку, міцної військової дисципліни на основі законодавчих норм.

На наше переконання, адміністративно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України є ключовим, системним, правоутворюючим та праворегулюючим для діяльності військ, інших видів забезпечення військ (сил), а також видом забезпечення, що одночасно їх обслуговує, без якого неможливо уявити правомірність діяльності та застосування військ (сил) як у мирний, так і у воєнний час.

Необхідно наголосити, що адміністративно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України має комплексний, системний характер, здійснюється всіма суб'єктами забезпечення та стосується всіх сфер життя і діяльності війська.

На думку Ю. О. Тихомирова, комплексний характер правового (адміністративно-правового) забезпечення органів публічної

влади, зокрема органів публічного управління у сфері оборони, включає такі його елементи: 1) видання правових актів з урахуванням суспільних відносин; 2) вивчення правових актів при вступі на посаду та в процесі діяльності; 3) правове виховання та правова пропаганда як засоби підвищення правової культури та професійної кваліфікації; 4) правильне застосування юридичних норм для оптимального вирішення завдань управління; 5) аналіз практики застосування законодавства, правових актів; 6) контроль за застосуванням законності, запобігання та усунення її порушень, застосування заохочувальних або каральних заходів впливу на посадових осіб; 7) удосконалення законодавчих та каральних заходів впливу до посадових осіб [26, с. 8].

П. П. Богуцький зауважує, що захист державного суверенітету може бути забезпечений через застосування державних владних повноважень – наказу, примусу. Необхідно розуміти, що коли йдеться про відносини у військовій сфері, то маються на увазі правові відносини, оскільки не врегульованих та не передбачених нормами права відносин у військовій сфері (сфері оборони) не існує [27, с. 55].

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України як основної складової сил оборони в системі забезпечення оборони держави слід розглядати як детально регламентовану комплексом військово-адміністративних правових норм діяльність суб'єктів публічного управління (державно-владних та військово-управлінських повноважень), що спрямована на створення за допомогою правових засобів, способів, форм та методів необхідних сприятливих правових умов для їх надійного функціонування та виконання завдань за призначенням з метою гарантованої реалізації оборонної функції держави в різних правових режимах (мирного часу, особливого періоду, воєнного часу) [28]. Воно здійснюється з урахуванням організаційно-правових особливостей взаємодії Збройних Сил України з органами влади, іншими військовими формуваннями, правоохоронними та розвідувальними органами, у контексті реалізації оборонних спроможностей останніх у частині залучення їх до виконання завдань з оборони держави.

Пріоритетами адміністративно-правового забезпечення Збройних Сил України слід вважати діяльності суб'єктів публічного управління у сфері оборони щодо правового регулювання військово-адміністративних відносин, зокрема у

формах позитивної нормотворчості, правореалізації (правозастосування), правової охорони та захисту прав і законних інтересів усіх учасників цих правовідносин, спрямованих на підтримання бойової готовності Збройних Сил України до забезпечення оборони держави шляхом застосування збройної сили, веденням бойових дій.

До складових елементів структури адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України слід включити: 1) об'єкт – суспільні відносини у сфері діяльності органів військового управління, організаційних та функціональних структур, військ (сил) Збройних Сил України; 2) суб'єкти – органи військового управління та військового командування, посадові, службові особи органів військового управління та військового командування, командири (начальники), які наділені відповідними повноваженнями; 3) норми права (військово-адміністративного права, у тому числі актів органів військового управління), що регламентують діяльність Збройних Сил України в системі сил оборони; 4) юридичні факти; 5) військово-адміністративні правові відносини в процесі реалізації військово-управлінських повноважень; 6) гарантії – умови, засоби, способи, форми та методи, за допомогою яких здійснюється діяльність Збройних Сил України та їх складових, реалізація військово-адміністративних відносин у сфері оборони держави [28].

Більш детально розглянемо основні елементи структури адміністративно-правового забезпечення Збройних Сил України, без яких узагалі неможливо уявити його організаційно-правовий механізм – суб'єкти (органи військового управління); нормативні та правозастосовні (індивідуально-правові) приписи адміністративно-правових актів військового управління.

Розуміння сутності механізму адміністративно-правового забезпечення Збройних Сил України через функціонально-діяльнісний підхід асоціюється із завданням процесу правореалізації – ефективно, без відхилень від режиму законності переводити чинні приписи правових норм у правомірну поведінку, максимально повно реалізувати можливості норм права і забезпечувати виконання його вимог.

Як наголошує В. К. Колпаков, адміністративно-правові норми виконують свої функції регулювання суспільних відносин тільки в разі, якщо реалізуються. Реалізація норм – це практичне використання правил поведінки, що містяться в них, з метою

регулювання управлінських відносин, тобто втілення в життя волевиявлення, яке вони містять [29, с. 60]. Адміністративно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України спрямовано на створення правових умов для реалізації адміністративно-правових норм у діяльності збройних сил з метою регулювання військово-адміністративних управлінських відносин.

На нашу думку, правильною є позиція В. В. Шульгіна стосовно функціонування в загальному механізмі реалізації військово-адміністративного (військового) законодавства як у системі, здатній до самоорганізації, двох видів юридичних механізмів – ординарного механізму безпосередньої свідомо-вольової нормативної самореалізації та механізму опосередкованої владно-організаційної піднормативної реалізації, спрямованих на втілення абстрактної нормативно-поведінкової моделі суб'єктів – учасників військово-правових відносин у їх правомірну поведінку [30, с. 73].

Правореалізація військово-адміністративного законодавства як складова адміністративно-правового забезпечення Збройних Сил України має гарантувати ефективне керівництво та управління Збройними Силами України, яке здійснюють суб'єкти військового управління (органи військового управління та військового командування, посадові, службові особи, командири (начальники), наділені відповідними повноваженнями. Незважаючи на досить широке вживання понять «органи військового управління», «органи військового командування», «військове керівництво», «військове управління» тощо, на рівні актів військово-адміністративного законодавства відсутнє єдине розуміння суб'єктів військового управління, розуміння сутності та особливостей поняття військового управління.

О. В. Кривенко зауважує, що військове управління – це державна виконавчо-розпорядча діяльність, яка здійснюється відповідно до чинного законодавства військовими органами для практичного виконання завдань Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями, організації їх повсякденної життєдіяльності та побуту [31, с. 34].

Водночас С. Ю. Поляков констатує, що військове управління – це складова частина у сфері державного управління, під якою розуміється діяльність органів військового управління різних рівнів щодо стратегічного керівництва Збройними Силами

України та іншими військовими формуваннями, підготовки їх до застосування за призначенням, керівництва ними при виконанні поставлених завдань та організації їх повсякденної діяльності [32, с. 270].

Вказана дефініція вченого характеризується невизначеністю конкретних складових системи військово-управлінської структури – рівнів органів управління та їх об'єктів – Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями (крім стратегічного), що вважається звуженням суттєвих ознак комплексного поняття військового управління на різних рівнях (стратегічному, оперативному, тактичному), за якими створюються органи військового управління та здійснюється підготовка фахівців у сфері військового управління (офіцерських кадрів). Це поширена практика більшості країн світу щодо системи військового управління та підготовки військових фахівців відповідного рівня управління.

Ю. С. Поляков виокремлює особливості управління Збройними Силами України: двохрівневість відносно самостійної, взаємопов'язаної, але не ідентичної управлінської вертикалі – органів військового управління та органів військового командування (по суті, перші є органами виконавчої влади, а другі – одноособовими командирами); їх кризова зорієнтованість (за умов надзвичайного стану охоплює коло об'єктів, що не є складовими збройних); високий рівень реалізації одноособового управління; організаційна єдність; високий рівень процесуалізації військових управлінських відносин забезпечує військова дисципліна, хоча більшість процесуальних норм є ізольованими та не складаються в повноцінні процесуальні провадження [33, с. 188].

Ми поділяємо думку науковця, що військове командування є єдиноначальним, а не одноособовим органом військового управління, що є вирішальним під час безпосереднього управління військами. Навіть під час прийняття рішення на ведення бойових дій наявне колегіальне обговорення й усебічна оцінка обстановки. І тільки остаточне рішення (наказ) на ведення бойових дій (операцій) приймає одноосібно відповідний командир, та несе персональну відповідальність за прийняте рішення відповідно до закону та бойових статутів.

Система органів публічного військового управління визначається законом. Закон України «Про оборону України»

визначає, що до військового командування належать: Головнокомандувач Збройних Сил України, Командувач об'єднаних сил Збройних Сил України, командувачі видів та окремих родів військ (сил) Збройних Сил України, командувачі (начальники) органів військового управління, командири з'єднань, військових частин Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань [10].

До органів військового управління належать: органи військового управління – Міністерство оборони України, інші центральні органи виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, Генеральний штаб Збройних Сил України, інші штаби, командування, управління, постійні чи тимчасово утворені органи у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, призначені для виконання функцій з управління, в межах їх компетенції, військами (силами), з'єднаннями, військовими частинами, військовими навчальними закладами, установами та організаціями, які належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, а також територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, що забезпечують виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації [10].

При здійсненні військового управління командири і начальники є військовими посадовими особами, оскільки володіють організаційно-розпорядчими повноваженнями щодо підлеглих по службі; мають право видавати акти військового управління, що визначають їх поведінку, або акти розпорядження матеріальними і грошовими коштами; наділені функціями контролю [34, с. 203].

Таким чином, військове управління – це цілеспрямована діяльність командира (начальника), штабу, інших органів військового управління щодо організації ефективної діяльності підпорядкованих підрозділів, військ (сил) за призначенням в умовах повсякденної діяльності та в ході бойових дій. Це єдиноначальна, але колективно-взаємодіюча функція, що здійснюється в межах повноважень, визначених законом, яка не сумісна із свавіллям. При здійсненні військового управління військова посадова особа, військовий фахівець будь-якого рівня перестає бути простим виконавцем наказів, навченим до

виконання дій за наперед визначеними методиками, настановами, статутами, алгоритмами. Він має бути компетентним за сферою своєї військової спеціальності щодо управління бойовими діями, бути готовим самостійно приймати рішення і діяти в нестандартних умовах [71, с. 6], відповідно до вимог військово-адміністративного законодавства.

Головне, що за своєю сутністю та цілеспрямованістю військове управління має правовий характер, більш точно адміністративно-правовий характер – це організуюча, регулююча, забезпечувальна, виконавчо-розпорядча діяльність, що спрямована на реалізацію функції оборони держави та діяльності Збройних Сил України як головного суб'єкта її забезпечення. Вона покладається на органи військового управління, військового командування, військових посадових осіб, які наділені необхідними державно-владними повноваженнями як суб'єкти публічного управління у сфері оборони держави, що окреслені межами реалізації закону на підставі Конституції України.

Функції органу військового управління як органу публічного управління зумовлюють його компетенцію та виявляються саме через сукупність усіх елементів компетенції. При цьому функції оборони держави розподіляються між усіма суб'єктами забезпечення (органами державної влади та органами військового управління) залежно від місця кожного з них у системі забезпечення оборони держави.

Повноваження органів військового управління та їх посадових осіб визначаються військово-адміністративним законодавством [36]. Але на законодавчому рівні не має чіткого визначення і розмежування понять військово-політичного, адміністративного та безпосереднього військового (оперативного) управління Збройними Силами України. Ця проблема залишається однією з головних у процесі оборонної реформи, яка передбачає, зокрема, чітке законодавче визначення та розмежування повноважень суб'єктів на всіх рівнях публічного військового управління та визначення нової структури військового управління силами оборони. Розмежування повноважень та завдань між органами військового управління необхідно проводити з урахуванням прийнятого у збройних силах держав-членів НАТО принципу відокремлення функцій щодо формування, підготовки та розвитку військ (сил) від функцій управління їх застосуванням.

Для розмежування повноважень та завдань між органами військового управління відповідно до стандартів збройних сил держав-членів НАТО в процесі оборонної реформи принципове значення має визначення їх повноважень у нормах військово-адміністративного законодавства як на рівні відповідних законів, так і на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

Таким чином, система органів військового управління Збройних Сил України як суб'єктів публічного управління у сфері оборони, має специфічну організаційну та функціональну структуру, яка визначається функціями і завданнями цих органів військового управління в системі управління силами оборони.

Правову основу діяльності сил оборони, здійснення військового управління Збройними Силами України становить система ієрархічно та горизонтально структурованих актів військово-адміністративного законодавства, що включає законодавчі, підзаконні нормативно-правові та адміністративні правозастосовчі акти у сфері оборони держави, які ґрунтуються на положеннях Конституції України.

Для забезпечення ефективного військового управління з метою досягнення готовності Збройних Сил України до виконання завдань за призначенням як у мирний час, так і в особливий період, як одного із головних завдань оборонної реформи, внесені зміни в діючі законодавчі акти, розроблені нові відомчі підзаконні нормативно-правові акти з питань підготовки та застосування Збройних Сил України.

Закони як нормативно-правові акти вищої юридичної сили у сфері оборони є правовою основою для прийняття підзаконних, у тому числі відомчих нормативно-правових актів військово-адміністративного законодавства, які більш детально регулюють суспільні відносини у сфері оборони держави.

Відомчі нормативно-правові акти видають органи військового управління з метою як детального регулювання суспільних відносин у сфері оборони держави, так і для забезпечення правозастосування, правореалізації норм військово-адміністративного законодавства в процесі здійснення військового управління.

Саме тому, органи військового управління є суб'єктами адміністративно-правового забезпечення оборони, діяльності Збройних Сил України, які в процесі військового управління за допомогою підзаконних адміністративно-правових актів

реалізують, насамперед, складову адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України, яку визначаємо як реалізацію військово-адміністративних норм (правозастосовну діяльність).

На думку Л. Б. Зуєва, правозастосування включає в себе: владну діяльність компетентних органів й осіб (органів військового управління, військових посадових осіб) щодо здійснення своїх повноважень; діяльність, спрямовану до сфери суспільних відносин інших суб'єктів права; надання їм допомоги і створення умов для нормального використання прав, виконання обов'язків, дотримання основних вимог; здійснення примусу до суб'єктів права з метою підпорядкування їх поведінки вимогам закону [37].

Правозастосовний механізм створюють державні органи (органи публічного військового управління), що становлять єдину систему, яка управляється адміністративною владою. Її можливо розглядати в юридичному відношенні як право і здатність суб'єктів військового управління управляти кимось, підпорядковуючи своїй волі інших, видавати нормативні акти, обов'язкові для всіх, здійснювати організаційну роботу [38, с. 3-12].

Саме суб'єкти адміністративно-правового забезпечення оборони, органи військового управління забезпечують неухильне додержання вимог Конституції та законів України в діяльності Збройних Сил України, при виконанні ними завдань за призначенням щодо оборони держави, а також стосовно того, що Збройні Сили України не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів державної влади чи перешкоджання їх діяльності. Жодні надзвичайні обставини, накази чи розпорядження командирів і начальників не можуть бути підставою для будь-яких незаконних дій стосовно до цивільного населення, його майна та навколишнього середовища [36].

Головними завданнями діяльності Збройних Сил України визначено підготовку до виконання покладених на них Конституцією України завдань щодо оборони держави, організацію та забезпечення їх виконання, підтримання на належному рівні бойової і мобілізаційної готовності та боєздатності, виховну роботу, збереження життя і здоров'я особового складу, забезпечення законності та військової дисципліни у Збройних Силах України, які здійснюються

органами військового управління, командирами і начальниками всіх рівнів відповідно до вимог Конституції України та законів України, інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері оборони [36].

Виконання зазначених завдань вимагає вжиття заходів адміністративно-правового забезпечення Збройних Сил України та загалом оборонної реформи на різних рівнях, на законодавчому та на рівні підзаконних адміністративних нормативно-правових актів, які визначатимуть процедури здійснення різних видів забезпечення бойових дій за процедурами НАТО. Це також має важливе значення для досягнення взаємо сумісності із збройними силами країн-членів НАТО та для перспективи членства України в НАТО.

У діяльності суб'єктів публічного управління у сфері оборони, якими є органи військового управління, які також виступають суб'єктами адміністративно-правового забезпечення, особливе місце посідають адміністративні нормативні акти. Нормативний акт – це насамперед, акт суб'єктів публічної управління або такого суб'єкта, який виконує функції публічної адміністрації в межах спеціально делегованих повноважень [39, с. 381]. Нормативні акти вирізняються тим, що встановлюють, змінюють чи скасовують норми права – загальнообов'язкові правила поведінки, що встановлюються й охороняються державою.

На думку вітчизняних учених- адміністративістів, більш термінологічно вдалими і точними з правового погляду та закріплення в нормах Конституції і законів України є визначення таких актів нормативно-правовими [39, с. 380]. Нормативно-правовий акт суб'єктів адміністративно-правового забезпечення оборони, органів військового управління можна визначити як підзаконне, владне, обов'язкове, одностороннє, офіційне, забезпечене силою публічного примусу рішення спеціально уповноваженого суб'єкта публічної адміністрації (органу військового управління), спрямоване на встановлення, зміну або скасування правової норми [39, с. 384].

У цьому аспекті зауважимо, що військове управління нерозривно пов'язане і здійснюється за допомогою адміністративних нормативно-правових актів, які, відповідно до норм закону, приймають уповноважені органи військового управління для реалізації своїх функцій і завдань у сфері оборони. Як зазначає О. І. Ющик, за будь-яким актом

законодавства (незалежно від форми такого акта – «джерела права») стоїть державне управлінське рішення, в якому формулюються певні нормативні положення, утворюючи у взаємозв'язку з іншими положеннями даного акта й інших джерел права відповідну юридичну норму. Лише як складова юридичної норми зазначені положення стають необхідними, а не випадковими управлінськими рішеннями, підпорядковуючись у своїй дії процесу необхідності, реалізуючись як гіпотези, диспозиції або санкції норми [40].

Це повною мірою стосується адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України, яке ми розглядаємо як постійну, систематичну діяльність суб'єктів забезпечення оборони держави, що здійснюють публічне управління у сфері оборони шляхом видання відповідних адміністративних нормативно-правових актів військового управління.

Роль і значення адміністративних нормативно-правових актів у системі адміністративно-правового забезпечення Збройних Сил України важко переоцінити – вони є одним із важливих інструментів діяльності суб'єктів публічного управління у сфері оборони та здійснюють безпосередній вплив на абсолютно різні за суттю правовідносини у сфері оборони держави.

На наш погляд, ефективність адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України полягає саме в системності прийняття та реалізації адміністративних нормативно-правових актів військового управління під час здійснення регулятивної, організаційної, оперативно-виконавчої, оперативно-бойової та юрисдикційної діяльності органів військового управління, від стратегічного до тактичного рівня, як у мирний час, так і в особливий період.

Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення оборони видають адміністративно-правові акти у сфері оборони в межах повноважень, визначених законом. У юридичній літературі за суб'єктами видання розрізняють адміністративні нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, інших центральних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів делегованих повноважень [39, с. 386]. У Міністерстві оборони та Збройних Силах України основні

адміністративно-правові акти (правила, порядок, інструкція, регламент, статут, положення) затверджуються наказами відповідних посадових осіб органів військового управління.

Так, Президент України як глава держави щодо діяльності ЗС України видає укази й розпорядження, а як Верховний Головнокомандувач ЗС України, повноваження якого визначаються законами, – накази і директиви з питань оборони [10].

Міністерство оборони України як центральний орган виконавчої влади та орган військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України, видає накази і директиви. Функції та завдання Міністерства оборони України на сьогодні врегульовані на рівні закону та відповідним Положенням про Міністерство оборони України як центрального органу влади, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України [41].

Крім того, Міністерство оборони України узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції стосовно його вдосконалення, забезпечує їх виконання у збройних силах [41]. Таким чином, Міністерство оборони України як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення оборони може здійснювати не тільки процес правореалізації, а й ініціювати внесення змін до військово-адміністративного законодавства на рівні відповідних законів, тобто виступати із законодавчими ініціативами.

Видання адміністративно-правових актів органів військового управління у сфері оборони пов'язане із загальною проблемою відсутності в Україні єдиного спеціального закону, присвяченого нормативно-правовим актам публічної адміністрації, який має визначати систему нормативно-правових актів, зокрема їх види, вимоги до них, правила їх видання тощо. Незважаючи на спроби щодо врегулювання цих питань, розроблення законопроектів про нормативно-правові акти, нині відсутній спеціальний закон, присвячений нормативно-правовим актам публічної адміністрації, що не сприяє затвердженню верховенства права та законності в Україні, у тому числі у сфері публічного управління обороною.

Стосовно цього питання ми поділяємо думку Т. Коломoeць щодо необхідності завершення процесу підготовки та обговорення проекту спеціального законодавчого акта з питань адміністративних процедур, в якому необхідно, зокрема,

нормативно закріпити основні принципи процедури прийняття адміністративних актів [42, с. 60].

У зв'язку з відсутністю єдиного спеціального закону про прийняття нормативно-правових актів, склалася практика, коли окремі положення щодо нормативно-правових актів публічної адміністрації містяться в установчих актах, які визначають правові засади створення та функціонування окремих суб'єктів публічної влади. В інших випадках органи публічного управління (органи військового управління) самостійно встановлюють внутрішні, процедурні норми стосовно видання адміністративних нормативно-правових актів. У Міністерстві оборони та Збройних Сил України склалася практика, коли зазначені суб'єкти публічного управління у сфері оборони видають адміністративні нормативно-правові акти військового управління в порядку, визначеному внутрішніми нормативно-правовими актами [43; 44].

У структурі Збройних Сил України здійснення військового управління видаються такі види адміністративно-правових актів (актів органів військового управління): наказ, директива, розпорядження, бойовий наказ, бойове розпорядження, доручення, рішення, положення, постанова, інструкція, формуляр, доповідь, правила, план, звіт, доповідь, донесення, методичні рекомендації, доповідна та пояснювальна записки й інші, розроблені в установленому порядку [44].

Враховуючи особливості публічного управління у сфері оборони держави, Інструкція з діловодства у Збройних Сил України визначає види та підкреслює специфіку адміністративно-правових актів військового управління. Так, органи військового управління можуть видавати акти військового управління для організації і ведення бойових дій:

директива – це вид розпорядчого документа, який видає орган військового управління з метою забезпечення виконання прийнятого його керівником рішення щодо підготовки та ведення бойових дій, питань бойової і мобілізаційної готовності, усебічного забезпечення військ (сил), організації бойової, оперативної, мобільної підготовки, навчання, виховання, штатної організації та інших питань життєдіяльності Збройних Сил України;

бойовий наказ – акт військового управління за встановленою формою, яким, відповідно до плану операції (бойових дій), доводяться бойові завдання підпорядкованим військам (силам).

Як правило, використовується для постановки бойових завдань в оперативно-тактичній і тактичній ланці;

бойове розпорядження – розпорядчий документ, яким доводяться бойові завдання підпорядкованим військовим частинам (установам) і підрозділам. Бойове розпорядження доводиться після вироблення замислу (плану) та визначення завдань військовим частинам і підрозділам. Використовується в усіх ланках управління під час підготовки та ведення операції (бойових дій) [44].

Таким чином, військове управління нерозривно пов'язане і здійснюється за допомогою адміністративних нормативно-правових актів, які відповідно до норм закону приймають уповноважені органи військового управління для реалізації своїх функцій і завдань у сфері оборони в процесі адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України.

Висновки

У реалізації функції оборони держави серед спеціальних суб'єктів забезпечення оборони, що є складовими сил оборони, особливе місце належить Збройним Силам України як спеціальній державній інституції, військовому формуванню, на котре Конституцією України покладаються завдання із забезпечення оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності в разі збройної агресії, збройного конфлікту.

Реалізація Збройними Силами України функцій і завдань щодо забезпечення оборони держави здійснюється правовими засобами у процесі адміністративно-правового забезпечення їх діяльності. Адміністративно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України – це регламентована комплексом військово-адміністративних правових норм діяльність суб'єктів публічного управління (державно-владних та військово-управлінських повноважень), що спрямована на створення за допомогою правових засобів, способів, форм та методів, необхідних сприятливих правових умов для надійного функціонування Збройних Сил України та виконання завдань за призначенням з метою гарантованої реалізації оборонної функції держави в різних правових режимах (мирного часу, особливого періоду, воєнного стану).

До складових елементів структури адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України належать: 1) об'єкт – суспільні відносини у сфері діяльності органів військового управління, організаційних та функціональних структур, військ (сил) Збройних Сил України; 2) суб'єкти – органи військового управління та військового командування, посадові, службові особи органів військового управління та військового командування, командири (начальники), які наділені відповідними повноваженнями; 3) норми права (військово-адміністративного права, у тому числі актів органів військового управління), що регламентують діяльність Збройних Сил України в системі сил оборони; 4) юридичні факти; 5) військово-адміністративні правові відносини в процесі реалізації військово-управлінських повноважень; 6) гарантії – умови, засоби, способи, форми та методи, за допомогою яких здійснюється діяльність Збройних Сил України та їх складових, реалізація військово-адміністративних відносин у сфері оборони держави.

Подальше удосконалення та ефективність адміністративно-правового забезпечення діяльності Збройних Сил України, в першу чергу залежить від системної організації військового управління, заснованого на приматі права в рамках єдиного, комплексного, цілеспрямованого процесу реалізації адміністративних нормативно-правових актів військового управління, які, відповідно до норм закону, приймаються вповноваженими суб'єктами військового управління для реалізації своїх функцій і завдань у сфері оборони.

Література:

1. Декларація про державний суверенітет України від 16 лип. 1990 р. № 55-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1990. № 31. Ст. 429.
2. Греков А. Правовое положение армии в государстве: опыт исследования правовых оснований жизни армии в главнейших государствах современной Европы. Санкт-Петербург: В. Березовский, 1908. 244 с. С. 229–231.
3. Новейший энциклопедический словарь: 20 000 статей. Москва: Астрель: Транзиткнига, 2006. 1424 с.
4. Требін М. П. Армія в системі української державності. Українська державність: становлення, досвід, проблеми (за матеріалами XII Харків. політолог. читань). Харків: Право, 2001.

5. Кельман М. С., Мурашин О. Г., Сухицька Н. В. Теорія держави і права (схеми, таблиці, поняття): навч. посіб. Київ: Центр навч. літ., 2006. 148 с.
6. Сокурено В. В. Характеристика системи Збройних Сил України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. Одеса, 2015. № 15. Т. 1. С. 74–76.
7. Коропатнік І. М. Взаємодія громадянського суспільства і Збройних Сил України: адміністративно-правові засади: монографія. Київ: «МП Леся», 2016. 412 с.
8. Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Про Збройні Сили України: Закон України від 6 груд. 1991 р. № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.
10. Про оборону України: Закон України від 6 груд. 1991 р. № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
11. Пашинський В. Й. Збройні Сили України в системі забезпечення оборони держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4. С. 102–105.
12. Пашинський В. Й. Забезпечення оборони України: адміністративно-правові аспекти: монографія [Текст] / В. Й. Пашинський. Київ: ФОП Маслаков. 2018. 408 с.
13. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 26 трав. 2015 р. № 287/2015. *Урядовий кур'єр*. 2015 № 95. 29 трав.
14. Всемирная энциклопедия: Философия / глав. науч. ред. А. А. Грицанов. Москва: АСТ; Минск: Харвест, Современный литератор, 2001. 1312 с.
15. Новейший энциклопедический словарь: 20000 статей. Москва: Астрель; Транзиткнига, 2006. 1424 с.: илл.
16. Кохно В. Д. Методологічні аспекти будівництва Збройних Сил України. *Наука і оборона*. 2002. № 2. С. 15–20.
17. Кузьмук О. І. Еволюція структури Збройних Сил України (1991–2011). *Військово-науковий вісник*. 2011. Вип. 16. С. 47–63; 56, 61–62.
18. Про національну безпеку України: Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 55. Ст. 1903.
19. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих

територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18 січ. 2018 р. № 2268-VIII. 2018. № 37. 32 лют.

20. Бойко Н. В., Загидулин Р. А. Правовое положение и правовой статус военной организации государства. *Проблемы терминологии*. Хабаровск: ЭНИ «Ученые заметки ТОГУ», 2014. Т. 5. № 1. С. 251-259.

21. Вільна енциклопедія «Вікіпедія». URL: <https://uk.wikipedia.org> (дата звернення: 16.09.2021).

22. Пашинський В. Й. Поняття та структура адміністративно-правового забезпечення оборони держави. *Адміністративне право і процес*. 2018. № 1(20). С. 20–29.

23. История политических и правовых учений: учебник / под ред. О.Э. Лейста. Москва: Зерцало, 2000. 688 с.

24. Корякин В. М. Введение в теорию военного права: монография. Серия «Право в Вооруженных Силах – консультант». «За права военнослужащих», 2007. 218 с.

25. Шульгін В. В. Конспект лекцій з курсу: «Актуальні питання правового забезпечення військової діяльності». Київ: РВЦ «Військовий інститут», 2008. 364 с.

26. Тихомиров Ю. А. Правовое обеспечение управления: учеб. пособие / Акад. нар. хоз-ва, при Совете Министров СССР. Каф. права и психологи управления. Москва, 1987. 148 с.

27. Богуцький П. П. Військове право України: джерела, структура та розвиток: монографія. Одеса: Фенікс, 2008. 188 с.

28. Пашинський В. Й. Адміністративно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2018. № 3. С. 95–99.

29. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 537 с.

30. Шульгін В. В. Реалізація військового законодавства України: історія, теорія, практика, шляхи удосконалення: монографія. Київ: «МП Леся», 2017. 264 с.

31. Кривенко О. В., Качан І. І. Військова адміністрація (право військової сфери у визначеннях та схемах): навч. посіб. К: ВІКНУ, 2008. 196 с.

32. Поляков С. Ю. Деякі аспекти визначення категорії «військове управління» та його складових частин. *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*. 2010. Вип. 4 (26). С. 269–272.

33. Поляков Ю. С. Деякі особливості управління Збройними Силами України на сучасному етапі розвитку української

держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Вип. 20. Ч. 1. Т. 3. Ужгород: 2012. С. 186–189.

34. Военное право: учебник / под ред. В. Г. Стрекозова, А. В. Кудашкина. Москва: за права военнотружачих. 2004. 640 с.

35. Телелим В. М., Приходько Ю. І. Військова освіта в системі обороноздатності держави: проблеми, світові та національні тенденції розвитку. URL: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe? С. 3–17.

36. Про Збройні Сили України: Закон України від 6 груд. 1991 р. № 1934-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.

37. Зуев Л. Б. Правоприменение: его механизм, понятие. *Проблемы обеспечения законности в механизме правоприменения: материалы Межреспублик. науч.-практ. конф.* (Волгоград, 20 апр. 1990 г.). Волгоград, 1990. С. 9–10.

38. Бахрах Д. Н. Административное право: состояние и перспективы. *Государство и право*. 1992. № 3. С. 3–12.

39. Загальне адміністративне право: підручник / [Гриценко І. С., Мельник Р. С. Пухтецька А. А. та ін.]; за заг. ред. І. С. Гриценка. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 568 с. С. 381.

40. Кодифікація законодавства України: теорія, методологія, техніка / за заг. ред. О. І. Ющик. Київ: Парламент. вид-во. 2007. 208 с.

41. Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 лист. 2014 р. № 671. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2796.

42. Коломоєць Т. Неупередженість (безсторонність) як обов'язковий принцип процедури прийняття адміністративних актів. *Адміністративний акт: теорія та практика: тези доп. II Міжнар. наук.-практ. конф.* (Київ, 9 жовт. 2017 р.) / за ред. д-ра юрид. наук проф. В. М. Бевзенка. Київ: ВД «Дакор», 2018. 178 с.

43. Інструкція з підготовки наказів Міністерства оборони України: наказ Міністерства оборони України від 22 груд. 2016 р. № 700 // Архів Адміністративного департаменту Міністерства оборони України за 2016 рік.

44. Інструкція з діловодства у Збройних Силах України: наказ Генерального штабу Збройних Сил України від 7 квіт. 2017 р. № 124 // Архів Адміністративного департаменту Міністерства оборони України за 2017 рік.