

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА І
ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ
ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна робота (проект)
на здобуття ступеня вищої освіти «магістр»

Виконав: студент 2 курсу 13-251 Мз групи
Спеціальності 262 Правоохоронна діяльність
Освітньо-професійної програми
«Правоохоронна діяльність»

Астраханцев Ігор Сергійович

Керівник: к.ю.н., доцентка Волкович О.Ю.

Рецензент: к.ю.н., доцентка Гавловська А.О.

Херсон – 2020

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. Історико-правова характеристика Збройних Сил України: адміністративний аспект.....	9
1.1. Становлення та розвиток Збройних Сил України як соціального та державного інституту.....	9
1.2. Адміністративно-правовий статус Збройних Сил України як суб'єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством.....	16
РОЗДІЛ 2. Правові та організаційні засади публічного адміністрування Збройних Сил України: проблеми та недоліки.....	25
2.1. Нормативно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України.....	25
2.2. Кадрове забезпечення в діяльності Збройних Сил України.....	37
2.3. Фінансове забезпечення в діяльності Збройних сил України.....	48
РОЗДІЛ 3. Напрями удосконалення адміністративно-правових засад в діяльності Збройних Сил України з врахуванням взаємодії громадянського суспільства.....	60
3.1. Удосконалення системи адміністративно-правових норм в аспекті взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України.....	60
3.2. Підвищення дієвості щодо взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України за рахунок організаційних умов.....	68
ВИСНОВКИ.....	76
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	84

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Діяльність України як держави в умовах сучасності стосовно організації оборони вважається одним із пріоритетних завдань для сталого її розвитку та підтримання добробуту громадян, особливо в умовах гібридної війни, в якій перебуває наша країна. Конституцією України покладається на Збройні Сили України низка повноважень, які направлені на «захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності». Відповідно, від того, наскільки ефективна організація та функціонування Збройних Сил України залежить і дієвість адміністрування національної безпеки і оборони держави в цілому.

Водночас, в умовах сьогодення, коли порушується геополітична рівновага у світі, Україна як держава нездатна протидіяти новим викликам та загрозам. При таких обставинах, існує потреба дослідити проблеми публічного адміністрування в діяльності Збройних Сил України, визначивши адміністративно-правові та організаційні засади, мета яких – посилити безпеку суспільства та держави на етапі сучасного державотворення.

Додатково виникає необхідність дослідити питання взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України, що є також дуже важливим аспектом під час визначення адміністративно-правових засад та обумовлюється потребою усвідомлення закономірностей і принципів такої взаємодії, побудови моделі їх співпраці, яка спрямована на посилення демократичних відносин в Україні.

Теоретичним підґрунтям дослідження стали праці науковців з теорії права та вчених-адміністративістів, серед яких: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістова, Н.О. Армаш, Д.М. Бахрах, В.М. Бевзенко, К.І. Беляков, Ю.П. Битяк, О.Г. Бондар, Л.Р. Біла, С.В. Ващенко, М.Ю. Віхляєв, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін,

Л.П. Коваленко, Т.О. Коломоєць, С.В. Ківалов, В.І. Курило, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Ю.Х. Куразов, Є.В. Курінний, В.А. Ліпкан, П.С. Лютіков, А.Г. Лобка, Л.Б. Мазур, Р.С. Мельник, В.Я. Настюк, Н.Р. Нижник, О.Ф. Скакун, І.О. Сквірський, С.Г. Стеценко, М.М. Тищенко, В.О. Шамрай, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа, О.Г. Шаталова, О.Н. Ярмиш, І.В. Яковюк та ін.

Водночас, не дивлячись на вагому кількість праць учених, які присвячені питанню забезпечення оборони держави, публічному адмініструванню сфери оборони, в тому числі в діяльності Збройних Сил України, проблематиці організаційних та правових засад в розглядуваному питанні приділяється недостатньо уваги, яка відображається через фрагментарний та поверхневий рівень аналізу.

Разом з тим, наявність правових недоліків, а також недостатня теоретична розробленість проблемних питань щодо адміністративно-правових засад взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України свідчить про актуальність теми кваліфікаційної роботи та зумовлюють потребу здійснити окреме правове дослідження окресленого питання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Кваліфікаційна робота ґрунтується на положеннях Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 року № 1629-IV, Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року № 5/2015, Указу Президента України «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 8 листопада 2019 року № 837, Указу Президента України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 21 листопада 2002 року № 228-IV.

Кваліфікаційна робота виконана згідно напрямів наукових досліджень кафедри публічного та міжнародного права і правоохоронної діяльності факультету бізнесу і права Херсонського державного університету на тему: «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у соціально-економічній, адміністративно-політичній сферах та правоохоронній діяльності» (номер державної реєстрації 0117U001733). Тему кваліфікаційної роботи затверджено Вченою радою Херсонського державного університету (наказ від 30.10.2020 № 1059-Д).

Мета та завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є теоретико-правовий аналіз організаційних та правових засад діяльності Збройних Сил України, окреслення основних проблем та недоліків під час їх визначення та формулювання відповідних напрямів удосконалення в зазначеному питанні, враховуючи взаємодію Збройних Сил України та громадянського суспільства, яка спрямована на те, щоб забезпечити національну безпеку та розвивати демократичні відносини в нашій країні.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення наступних **завдань:**

- розглянути становлення та розвиток Збройних Сил України як соціального та державного інституту;
- визначити адміністративно-правовий статус Збройних Сил України як суб'єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством;
- з'ясувати нормативно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України;
- охарактеризувати кадрове забезпечення в діяльності Збройних сил України;
- встановити фінансове забезпечення в діяльності Збройних сил України;

– сформулювати можливі шляхи удосконалення системи адміністративно-правових норм в аспекті взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України;

– визначити підвищення дієвості щодо взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України за рахунок організаційних умов.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають під час забезпечення правових та організаційних засад діяльності Збройних Сил України.

Предмет дослідження – адміністративно-правові та організаційні засади забезпечення діяльності Збройних Сил України.

Методи дослідження. У процесі дослідження використовувався комплекс загальнонаукових і спеціально-юридичних методів. Завдяки застосуванню історико-правового методу було з’ясовано становлення та розвиток Збройних Сил України; формально-юридичний метод дозволив дослідити положення нормативно-правових актів, якими регулюються відносини в розглядуваному питанні та встановити адміністративно-правовий статус Збройних Сил України як суб’єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством; структурно-функціональний метод допоміг з’ясувати та охарактеризувати правові та організаційні засади діяльності Збройних Сил України, а також визначити проблеми і недоліки в цьому питанні; завдяки методу моделювання та прогнозування було розроблено напрями удосконалення системи адміністративно-правових норм в контексті взаємодії Збройних Сил України та громадянського суспільства, а також сформульовано шляхи підвищення ефективності правозастосовної практики в зазначеній сфері.

Наукова новизна одержаних результатів. Кваліфікаційна робота є комплексним дослідженням, в процесі якого була здійснено спробу проаналізувати основні правові та організаційні засади в діяльності Збройних Сил України в контексті адміністративного аспекту. У межах

дослідження одержано наступні результати, які мають наукову новизну, а саме:

– встановлено розуміння Збройних Сил України як інституту соціального та державного, а також окреслено періодизацію їх інституалізації, яка містить в собі п'ять етапів, що пов'язані зі становленням та розвитком Воєнної організації держави;

– визначено характерні риси адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством, який містить взаємопов'язані між собою структурні блоки, зокрема: 1) правосуб'єктність; 2) гарантії їх виконання; 3) юридична відповідальність у разі порушенні правових норм. Аналіз цих складових став підґрунтям для визначення в процесі дослідження недоліків правового регулювання відносин, які формуються з інститутами громадянського суспільства та негативним чином відображаються на правозастосовній практиці;

– аргументовано мету взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України, яка характеризується як спільна, так і окремо за кожним із суб'єктів, в тому числі це стосується ключових засад під час реалізації системи зазначеної взаємодії;

– запропоновано здійснювати класифікацію нормативно-правового забезпечення в діяльності Збройних Сил України залежно від кола суспільних відносин, а саме: 1) міжнародні акти; 2) загальне законодавство; 3) спеціальне законодавство; 4) інституціональне законодавство; 5) підзаконні нормативно-правові акти;

– окреслено класифікацію принципів формування оборонного бюджету України: усебічність; прозорість; прогнозування; контроль під час виконання оборонного бюджету; фінансова звітність та документування інформації; зовнішній контроль та аудит;

– сформульовано шляхи реалізації умов організаційного змісту, щоб підвищити ефективність правозастосовної практики в контексті взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України;

– обґрунтовано пропозиції стосовно удосконалення системи адміністративно-правових норм в контексті взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що в роботі сформульовані висновки, пропозиції та рекомендації, які можуть бути використані в подальшому дослідженні даної теми, практичній діяльності, а окремі положення та висновки роботи – в процесі підготовки і проведення практичних занять з курсу «Адміністративне право», «Публічне адміністрування» та інших дисциплін адміністративно-правового спрямування.

Апробація результатів дослідження. Теоретичні висновки, сформульовані в роботі, обговорювалися на засіданнях кафедри публічного та міжнародного права і правоохоронної діяльності.

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки кваліфікаційної роботи знайшли відображення в наступних публікаціях:

– Астраханцев І.С. Адміністративно-правовий статус Збройних сил України як суб'єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством. *Актуальні дослідження правової та історичної науки (випуск 25): матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції / Збірник тез доповідей: випуск 25 (м. Тернопіль, 17 вересня 2020 р.).* Тернопіль, 2020. 84 с. С. 8–9.

– Астраханцев І.С. Кадрове забезпечення в діяльності Збройних сил України. *Магістерські студії. Альманах.* Вип. 20. Херсон. ХДУ, 2020.

Структура роботи обумовлена метою, задачами, об'єктом та предметом дослідження й складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

ІСТОРИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ: АДМІНІСТРАТИВНИЙ АСПЕКТ

1.1. Становлення та розвиток Збройних Сил України як соціального та державного інституту

Розвиток історії в сучасному її відтинку пов'язується, на жаль, з трагічними подіями, в результаті яких наша країна втрачає громадян в період здійснення операції Об'єднаних сил (ООС). Тимчасова окупація Російською Федерацією частини території України, розпалювання збройного конфлікту в східних регіонах та руйнація системи безпеки на світовому і регіональному рівнях викликає необхідність переглядати та уточнювати доктринальні положення стосовно реалізації та формування воєнної політики України. В цьому аспекті Збройні Сили України (далі – ЗСУ) були і будуть основоположним інструментом, щоб реалізувати державну воєнну політику.

Поглиблюватися в історію становлення перших проявів Збройних Сил необхідності не існує. Відзначимо, що Другою світовою війною, в ході якої країни, які воювали, було мобілізовано приблизно 111 млн. чол., тим самим це зумовило неймовірний кількісний приріст збройних сил всіх держав. Також різко почали зростати механізація і моторизація військ, зросла і артилерія в кількісному еквіваленті, з'явилися і перші зразки ракет крилатого типу [1, с. 146].

Підписання 2 квітня 1949 року у м. Вашингтоні Північноатлантичного договору та формування Північноатлантичного альянсу, з однієї сторони, і укладення у 1955 році Варшавського договору – з іншої, стало ключовим фактором для початку так званої «холодної війни», характерними особливостями якої було протистояти західній системі демократичних цінностей і авторитарній політиці

Радянського Союзу. Україна як держава в цьому періоді, що входила до складу СРСР, не мала можливості самостійно здійснювати політику міжнародного та внутрішнього спрямування, її збройні сили входили до складу Збройних Сил Радянського Союзу. Згубний вплив радянського спадку, який проявлявся через Воєнну доктрину СРСР, мав місце бути ще протягом довгих років незалежності. Не дивлячись на значні геополітичні зміни в регіонах, ключовим вважався захист західних кордонів України, у той час як східні області знаходились під захистом, що і було ефективно використано Російською Федерацією під час збройної агресії, починаючи з 2014 року.

Отже, проголосивши Акт про незалежність України в державі почали здійснюватися процеси щодо створення апарату держави, до складу якого потрібно було сформувати і власні збройні сили, які здатні захистити незалежність, територіальну цілісність та суверенітет вже незалежної України.

Необхідність створення інститутів держави – це обов'язкова умова, щоб сформувати дійсно незалежну державу, якою б виконувалися основні (базові) функції, що спрямовані на те, аби задовольнити соціально значимі потреби суспільства. Одна із таких потреб передбачала реалізацію безпечного середовища всередині та зовні держави. Відповідно до ст. 17 Конституції України від 1996 року зазначено: «оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України» [2]. В цей же час Верховною Радою України було постановлено здійснити підпорядкування їй усіх військових формувань, що дислоковані на території України, сформувати Міністерство оборони України і доручити Уряду негайно приступати до формування ЗСУ та інших військових формувань. Цим моментом можна закріпити початок першого етапу розбудови власних ЗСУ.

Характерна риса першого етапу – реалізація правового підґрунтя щодо формування ЗСУ, іншою рисою було міждержавне переміщення військових кадрів (в період з 1991 до 1994 року з нашої країни до інших держав перевели приблизно 13 тис. офіцерів и прапорщиків). В цьому ж 1994 році і завершився перший етап формування збройних сил, коли закінчилося міждержавне переміщення військовослужбовців і в його складі залишилися громадяни України, якими було прийнято присягу на вірність українського народу.

Цим же етапом було закінчено процес формування ЗСУ як соціального інституту, що підтверджується прийняттям багатьох основних документів стосовно його функціонування, серед яких, зокрема: закони України «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про загальний військовий обов'язок і військову службу», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ»; постанови Верховної Ради України: «Концепція оборони і будівництва Збройних Сил України» [3] тощо.

Другий етап становлення ЗСУ, який продовжувався до 1997 року характеризувався значним зменшенням кількості ЗСУ, закінченням ядерного роззброєння та створенням командування Сухопутних військ України.

Третій етап становлення ЗСУ було розпочато, відповідно з 1997 року, після того, як затвердили Державну програму будівництва та розвитку Збройних Сил України на період до 2005 року. З цього моменту проблематика їх становлення перейшла на якісно інший етап свого формування – плановість та обґрунтованість.

Відзначимо, що військовими фахівцями та дослідниками розвитку збройних сил було здійснено власну періодизацію становлення ЗСУ, базуючись прийнятими на державному рівні програмами, тим самим,

обґрунтувавши існування таких етапів: 1) подальша розбудова ЗСУ в період 1997-2000 років вважається другим етапом; 3) реформування ЗСУ на період 2001-2005 років вважається третім етапом [4, с. 112].

Формальні соціальні інститути, в ролі яких представлено ЗСУ (взаємодія між суб'єктами в них відбувається через спеціально оформлені настанови, правила, норми, положення, тощо), виконуються певні функції. Так, функція врегулювання, мається на увазі забезпечення взаємодії між індивідами та соціальними спільнотами через реалізацію норм і стандартів ЗСУ, остаточно була закріплено на законодавчому рівні у 2003 році, після прийняття Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [5]. В цьому нормативно-правовому акті на рівні закону вперше відображено поняття цивільно-військових відносин як «сукупність правових взаємовідносин між суспільством та складовими частинами Воєнної організації держави, які охоплюють політичні, фінансово-економічні, соціальні та інші процеси у сфері національної безпеки і оборони» [5] (ст. 1 Закону). Отже, врахування думки громадськості, їх пропозицій під час обговорення та прийняття рішень щодо питань діяльності ЗСУ, означене дало змогу забезпечити реалізацію функції врегулювання ЗСУ як соціального інституту.

Таким чином, завершення третього етапу інституалізації ЗСУ ознаменувало їх початок повноцінного функціонування як рівноправного соціального інституту, якому притаманні всі його ознаки.

Четвертий етап можна характеризувати протягом 2003 по березень 2014 року, коли в ЗСУ здійснюються процеси внутрішньої реорганізації, направлені на зменшення чисельності особового складу, в тому числі інтенсивність бойової підготовки також зменшилася по причині зменшення запитів зі сторони суспільства на послуги захисту від зовнішньої агресії [6, с. 139].

Світ здавався повністю безпечним і необхідність у такому військовому формуванні була мінімальною. Як приклад, на початку 2014 року кількість особового складу ЗСУ була меншою, ніж в правоохоронних органах. Це означало лиш те, що загрозам внутрішнього характеру приділялося більше уваги, ніж зовнішнім.

У березні 2014 року після анексії Російською Федерацією Автономної республіки Крим, та розпочатою АТО на сході України явно проявлялася дисфункція ЗСУ як соціально інституту (відмітимо, що не тільки його, але й інших структурних підрозділів та правоохоронних органів загалом). Тобто, ЗСУ не змогли самостійно вирішувати задачі по захисту територіальної цілісності України. Незадоволеність суспільної потреби в забезпеченні безпеки від вторгнення зовнішнього ворога була відображена формуванням добровольчих батальйонів.

Безконтрольний прояв нерегульованих на нормативному рівні видів діяльності був направлений на те, щоб заповнити дисфункції інституту, проте ціною порушення правових норм. Через короткий проміжок часу було сформовано ряд військових формувань, які не передбачені законом («Донбас», «Азов», «Свята Марія», «Айдар» тощо). Потрібно зазначити, що на території нашої країни на рівні закону заборонено створювати будь-які збройні формування.

Отже, на нашу думку, потрібно виокремити ще один етап становлення ЗСУ як соціального інституту, який можна охарактеризувати періодом виправлення дисфункції та який починається з березня 2014 року по сей день. Досягнення кореляції основоположної соціальної функції ЗСУ відбувається модернізацією самого інституту на підставі удосконалення його діяльності. Після короткого існування самостійних (незаконних) збройних формувань було прийнято «Нову редакцію Воєнної доктрини України», затверджену Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 [7] та за якою визначено «інтегрування добровольчих формувань, що були утворені або

самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції в Донецькій і Луганській областях, забезпеченні її проведення, до складу Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної гвардії України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів» [7], що, власне кажучи, і демонструє ключові задачі воєнної політики України в найближчому часі та в середньостроковій перспективі.

Завершенням цього етапу розвитку вважається відновлення територіальної цілісності завдяки силам та засобам підрозділів ЗСУ.

В цілому, слід зазначити, що воєнна організація України загалом та її збройні сили як складова, являються одним із інститутів суспільства. Однак, цей інститут на відміну від самоорганізованих інститутів громадянського суспільства визначається як державно-організаційне утворення, якому надаються специфічні функції і повноваження, а також підконтрольним цивільним інститутам, до яких також належать інститути громадянського суспільства.

Загалом діяльність Збройних Сил України регламентована низкою актів законодавчого рівня: Законом України «Про Збройні Сили України» [8], Законом України «Про оборону України» [9], відповідно до яких встановлюються засади оборони України, пріоритетні функції та задачі органів військового управління, склад ЗСУ, правові засади їх організації та діяльності та ін., Законами України «Про військовий обов'язок і військову службу [10], «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [11] та іншими нормативно-правовими актами, які будуть розглядатися в процесі дослідження.

Сучасному стану правового регулювання діяльності ЗСУ притаманний один важливий недолік, який полягає у тому, що

нормативно-правові акти, які приймалися в різний часовий проміжок, маючи різну мету, спричинили певну неузгодженість їх положень.

Дослідження процесів становлення та розвитку ЗСУ є вагомим питанням, щоб в подальшому формувати науково-обґрунтовані напрями будівництва ЗСУ, що можливо зробити при належній координації зусиль складових сектору оборони і громадських організацій.

На підставі вищевикладеного можна зробити наступні висновки. Збройні Сили України як соціальний інститут можна розуміти комплексним утворенням, яке з врахуванням існуючих засобів нормативно-правового характеру і цінностей традиційного змісту здійснює вплив на створення світоглядних позицій і норм поведінки військовослужбовців з метою забезпечити стабільний розвиток суспільства через захист зовнішніх загроз та у рамках своїх повноважень – внутрішніх загроз.

Збройні Сили України як державний інститут вважається структурним елементом апарату легального примусу держави, мета якого – обороняти Україну, захищати її суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність.

Інституалізація Збройних Сил України проходила наступні етапи: 1) 1991-1994 роки – міждержавне переміщення кадрів; 2) 1994-1997 роки – одержання статусу без'ядерної держави; 3) 1997-2003 роки – запровадження системи санкцій для того, щоб підтримувати норми і правила; 4) 2003-2014 роки – здійснення процесів латентної дисфункціональності; 5) з 2014 року по сьогоднішній день – відновлення функціональності ЗСУ.

1.2. Адміністративно-правовий статус Збройних Сил України як суб'єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством

Адміністративно-правовий статус Збройних Сил України як суб'єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством, на нашу думку, повинен розглядатися, перш за все, з позиції відносин, які формуються із інститутами громадянського суспільства зовнішнього спрямування (громадські та релігійні організації, засоби масової інформації (ЗМІ)). Також потрібно враховувати факт того, що ЗСУ – це багатоскладова система, що складається з суб'єктів за різними сферами інтересів та функцій, рівнем їх повноважень тощо.

Так, загальна структура Збройних Сил України представлена наступним чином: «Міністерство оборони України є центральним органом виконавчої влади і військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України; Генеральний штаб Збройних Сил України як головний орган військового управління; види Збройних Сил України; з'єднання, військові частини, військові навчальні заклади, установи та організації, що не належать до видів Збройних Сил України; окремих рід військ; окремих рід сил» [8] (ст. 3 Закону України «Про Збройні Сили України»).

Враховуючи зазначене, відмітимо, що в процесі розгляду цього підрозділу, буде приділено увагу також адміністративно-правовому статусу окремих організаційних структур які невід'ємної цілої ЗСУ, в тому числі і звертатиметься увага на військовослужбовців як окремого суб'єкта.

Аналізуючи нормативні акти в контексті взаємодії ЗСУ та інститутів громадянського суспільства, можна прослідкувати, що адміністративно-правовий статус ЗСУ є дещо обмеженим в такій взаємодії. Це природно, тому що громадянське суспільство незалежне і не підпорядковується державній організації. Отже, закономірним

моментом є обмеженість прав державно-організаційних інститутів, до складу яких входять і ЗСУ.

Характерні права ЗСУ як суб'єкта, що взаємодіє з інститутами громадянського суспільства закріплено за нормами Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство оборони України» від 26 листопада 2014 року № 671 [12]. Так, відповідно до положень цієї Постанови, «Міноборони відповідно до покладених на нього завдань має право: залучати в установленому порядку представників інститутів громадянського суспільства (за згодою) до розгляду питань, що належать до компетенції Міністерства; одержувати безоплатно від громадян та їх об'єднань інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на Міноборони завдань» [12].

Розглядаючи елементи адміністративно-правового статусу ЗСУ як суб'єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством, то слід вказати, що ці елементи регламентуються за сферами інформування про функціонування ЗСУ, у тому числі й стосовно взаємовідносин із ЗМІ; військово-патріотичного виховання і допризовної підготовки; під час взаємодії з релігійними організаціями тощо. Водночас, що стосується акредитованих ЗМІ і представників релігійних організацій, якими проводиться душпастирська діяльність безпосередньо в частинах ЗСУ, права останніх мають дещо ширший діапазон, у порівнянні із взаємовідносинами інших інститутів громадянського суспільства. Особливість функції ЗМІ стосовно формування думки громадськості в контексті ЗСУ – надає їм важливу роль в таких взаємовідносинах.

Продовжуючи, зазначимо, що не можна оминати увагою питання прав і обов'язків, які в цілому характеризують адміністративно-правовий статус державно-організаційних інститутів. Проте, в багатьох випадках встановити чіткі рамки між правами і обов'язками ЗСУ у розглядуваній сфері достатньо проблематично. Як приклад, виділимо

Наказ Міністерство оборони України «Про затвердження Інструкції про порядок допуску журналістів, працівників засобів масової інформації на об'єкти Міністерства оборони України та Збройних Сил України» від 14 червня 2012 року № 399 [13], яка «визначає порядок акредитації журналістів, працівників засобів масової інформації для допуску до структурних підрозділів апарату Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних Сил України» [13] тощо. Відповідно до положень глави II цього Наказу, зазначається, що «допуск акредитованих журналістів, працівників ЗМІ на об'єкти Міноборони та ЗС України здійснюють командири (начальники) об'єктів Міноборони та ЗС України на підставі резолюції, наданої відповідною посадовою особою» [13]. З однієї сторони, надання зазначеного дозволу вважається правом ЗСУ, тому що окреслена Інструкція, в той же час, передбачає деякі обмеження стосовно відвідування об'єкта, які встановлюються, виходячи з рішення уповноваженої на те посадової особи (як приклад, щоб запобігати можливість порушувати режим секретності; проводити потенційно небезпечні заходи бойової підготовки або режиму обсервації (картину) на них) [13]. З іншої сторони, надання дозволу на допуск представників ЗМІ на такі об'єкти вважається обов'язком як конкретних посадових осіб, так і ЗСУ загалом.

Вчений А.О. Буличев досліджував проблемні питання взаємозв'язку прав і обов'язків військовослужбовців військових формувань, а також займався узагальненням наукових поглядів в цьому питанні (серед яких О.Б. Андреева). Так, А.О. Буличев акцентував увагу на позицію О.Б. Андреевої стосовно єдності права і обов'язків службових осіб, «оскільки їх права одночасно є обов'язками, адже вони використовуються в інтересах служби, а обов'язки – правами, бо інакше обов'язки неможливо було б здійснити» [14, с. 51].

На нашу думку, під час дослідження питання стосовно адміністративно-правового статусу ЗСУ як суб'єкта взаємовідносин з

інститутами громадянського суспільства, коректно буде не здійснювати розмежування прав і обов'язків в розглядуваній сфері, а здійснювати їх розгляд з позиції належної їм компетенції.

Так, під час взаємодії ЗСУ з інститутами громадянського суспільства, наприклад Міністерство оборони «взаємодіє з громадськими організаціями» [8] та «забезпечує реалізацію заходів демократичного цивільного контролю за Збройними Силами України» [9] та ін.

Взаємодія ЗСУ і громадянського суспільства у сфері допризовної підготовки і військово-патріотичного виховання характеризується в нашій країні давніми та тісними зв'язками. Відповідно до Закону України «Про оборону України» встановлено, що підготовка держави до оборони в мирний час серед інших заходів передбачає «військово-патріотичне виховання громадян України, підготовку молоді до служби в Збройних Силах України, забезпечення престижу військової служби» [9]. Зазначимо, що громадським організаціям у цьому питанні відводиться не остання роль. Як приклад, виділимо Товариство сприяння обороні України, яке спеціалізується в зазначеній сфері. Також передбачено, що «до цієї роботи можуть залучатись інші об'єднання громадян відповідно до їх статутів» [10]. Така підготовка «включає патріотичне виховання, допризовну підготовку, підготовку призовників з військово-технічних спеціальностей» [10] тощо (ст. 8 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу»).

В свою чергу, згідно до Наказу Міністерства оборони України «Про затвердження Інструкції про організацію та проведення військово-професійної орієнтації молоді та прийому до вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти» від 2014 року № 360 [15], передбачено, що начальник Генерального штабу, заступники Міністра оборони України, командувачі видів Збройних Сил України, командири військових частин,

військові комісари та ін., зобов'язані «організувати роботу щодо доведення вимог цієї Інструкції до всіх категорій військовослужбовців та цивільної молоді, які бажають навчатися у вищих військових навчальних закладах та військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти» [15].

Іншим можна виділити Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді, Заходів щодо реалізації Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді та методичних рекомендацій щодо національно-патріотичного виховання у загальноосвітніх навчальних закладах» від 16 червня 2015 року № 641 [16], за яким спільно з представниками громадських організацій Міністерство оборони України, територіальні відділення Збройних Сил України «укомплектовують навчальні заклади засобами і системами захисту, смугами перешкод, військово-спортивними комплексами; залучають офіцерів військових частин, воїнів АТО до проведення навчальних занять у 100 школах із військової підготовки» [16] та інше.

Реалізувати регламентовані права та обов'язки не видається за можливе без закріплених юридичних гарантів за нормативно-правовими актами. Взагалі слово гарантія з французької перекладається як «умова, забезпечувати що-небудь» [17, с. 48]. Теоретиками з держави та права, зазвичай, надається тлумачення терміну юридичних гарантій, виходячи з правового статусу людини і громадянина як суб'єкта правовідносин. Так, О.Ф. Скакун розуміє їх як «систему юридичних засобів і способів охорони й захисту прав людини і громадянина, які забезпечують їх фактичну реалізацію, охорону та надійний захист» [18, с. 188].

Головна гарантія у сфері взаємодії Воєнної організації та громадянського суспільства в нашій країні, передбачена ст. 17 Конституції України, за якою: «Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і

свобод громадян» [2]. Дотримання зазначеної вимоги покладається на органи військового самоуправління [8].

Інші гарантії у сфері інформування громадського суспільства про діяльність ЗСУ передбачені відповідно до ст. 6 Закону України «Про інформацію», за якою встановлено гарантії, що забезпечуються «обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення; обов'язком суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації» [19].

В свою чергу, переходячи до відповідальності як структурного елементу адміністративно-правового статусу в розглядуваній сфері, зазначимо, що не дивлячись на проголошені за рядом законодавчих актів, якими регулюється сфера відносин між ЗСУ і громадянським суспільством, питання стосовно відповідальності у випадку порушення законодавства, фактично передбачено тільки у разі «порушення права на інформацію та права на звернення» (ст. 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення) [20].

Взагалі відповідальність військовослужбовців може бути не тільки адміністративна, але й дисциплінарна та кримінальна, все залежить від характеру скоєного порушення. Тобто, якщо порушується військова дисципліна, яка відноситься до внутрішніх взаємовідносин, то за це передбачається дисциплінарна відповідальність, в свою чергу, адміністративна та кримінальна відповідальність при будь-яких обставинах обумовлена взаємовідносинами із зовнішніми суспільними інститутами. Більш того, якщо навіть порушення, які здійснюються військовослужбовцями не мають відношення до цивільного представництва, сам суд характеризується як зовнішня цивільна структура. Окрім того, під час накладення дисциплінарного стягнення – військовослужбовець вправі оскаржити його в судовому порядку. Якщо

ж військовослужбовець незадоволений рішенням, яке було прийнято за його заявою чи скаргою до керівництва, він також вправі оскаржити його в судовому порядку (ст.ст. 88, 111 Закону України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України») [21] та інше.

Між тим, вважаємо, що необхідно акцентувати увагу на тому моменті, що в Україні системи військових судів немає. Мається на увазі, що справи по відношенню до військовослужбовців розглядаються в судах загальної юрисдикції. Зі сторони незалежності судової влади, це беззаперечно, дуже вірне рішення. В той же час, коли відсутня фахова спеціалізація у військовому праві, не вистачає знань в частині воєнної специфіки, відсутній налагоджений технічний процес для доступу до інформації, у якої обмежений доступ, яка знаходиться в розпорядженні Воєнної організації тощо – усе це обумовлює досить низький рівень ефективності під час судового розгляду в зазначеній сфері [22].

Отже, здійснивши поверхневий аналіз нормативно-правових актів, за допомогою яких здійснюється регулювання діяльності ЗСУ та якими визначається їх адміністративно-правовий статус, в тому числі як суб'єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством, можна простежити, що більш-менш врегульованими є відносини з релігійними організаціями та ЗМІ. Щодо взаємодії з іншими інститутами, то загалом норми, які встановлюють компетенції, гарантії та відповідальність ЗСУ, практично не закріплюються [23, с. 39]. На наш погляд, це пов'язується, в першу чергу із тим, що відсутнє закріплення відповідних норм правового характеру, якими регулюються подібні відносини.

Однак, як було наголошено вище, нормативні акти, якими визначається адміністративно-правовий статус військовослужбовців, як правило, характеризують внутрішні взаємовідносини ЗСУ і практично не передбачають взаємодії із зовнішніми інститутами організаційного спрямування (громадське суспільство). Як приклад, в Статуті внутрішньої служби Збройних Сил України, допускається можливість

виникнення взаємовідносин за межами професійного оточення та містяться правила, відповідно до яких на військовослужбовців покладається обов'язок «поважати гідність інших людей; бути ввічливими у спілкуванні з іншими особами, виявляти особливу увагу до осіб похилого віку, жінок і дітей, поступатися їм місцем у громадському транспорті» [24] тощо (ст.ст. 49, 56 Закону України «Про Статус внутрішньої служби Збройних Сил України»), тобто звичайні етичні норми загальної поведінки в соціальному середовищі. Попри це, цим Статутом не закріплено положень, згідно з якими регулюються взаємовідносини із представниками громадських організацій або ЗМІ, незважаючи на те, що такі відносини по факту наявні.

Разом з тим, серед усіх нормативних актів в розглядуваній сфері неможливо не звернути увагу на норму, в якій зосереджуються усі елементи адміністративно-правового статусу військовослужбовця під час взаємодії з представниками цивільних інститутів: «ніякі надзвичайні обставини, накази чи розпорядження командирів і начальників не можуть бути підставою для будь-яких незаконних дій по відношенню до цивільного населення, його майна та навколишнього середовища. За віддання і виконання явно злочинного розпорядження чи наказу військовослужбовці несуть відповідальність згідно з законом» (ст. 1 Закону України «Про Збройні Сили України») [8]. Як можна побачити, цією нормою закріплено право (не здійснювати злочинний наказ), обов'язок (не вчиняти незаконні дії), закріплює положення стосовно відповідальності та виступає гарантією захисту реалізації цього права і обов'язку. Проте вона має відношення до цивільних осіб загалом. Що ж стосується взаємовідносин з представниками громадянського суспільства, в цьому аспекті законодавча сфера має ґрунтовно удосконалюватися.

Насамкінець, слід вказати, що під час розгляду адміністративно-правового статусу Збройних Сил України як суб'єкта, що взаємодіє з

громадянським суспільством, було визначено його характерну особливість, яка полягає у взаємозалежності прав і обов'язків як для більшої частини державно-організаційних інститутів. Мається на увазі, що така особливість перш за все відмічається наявністю такого елемента як компетенція (сукупність прав і обов'язків), які дозволяють реалізувати покладені на ЗСУ функції.

Таким чином, під адміністративно-правовим статусом Збройних Сил України як суб'єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством можна вважати комплексну правосуб'єктність, до якої входять права, обов'язки, гарантії їх виконання, а також адміністративна і дисциплінарна відповідальність у разі порушення правових норм.

Здійснивши розгляд нормативно-правових актів, за якими встановлюється адміністративно-правовий статус ЗСУ в розглядуваному питанні, було окреслено логічний висновок, що найбільш повно деталізується їх компетенція, гарантії та відповідальність саме у сфері правовідносин з релігійними організаціями та ЗМІ. Що стосується взаємодії з іншими суб'єктами громадянського суспільства, то в цьому контексті чітко прослідковуються недоліки у правовому регулюванні діяльності ЗСУ, які негативним чином впливають на правозастосовну практику. У зв'язку з цим, виникає необхідність удосконалювати законодавчі акти, якими регламентується діяльність ЗСУ та приймати відповідні підзаконні нормативно-правові акти у цій сфері.

Встановлено, що в Україні сформувалась усталена система співпраці з громадянськими організаціями та ЗСУ і регламентування їх взаємодії потрібне в першу чергу самим військовослужбовцям для того, щоб усвідомлювати рамки своєї правомірної поведінки.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА НЕДОЛІКИ

2.1. Нормативно-правове забезпечення діяльності Збройних Сил України

Розвиток України як держави правової та демократичної обумовлює зріст ролі права, тому що воно виступає фундаментом та формує належні умови: упорядкованість, визначеність, організованість та динаміку суспільних відносин. Зазначене водночас має відношення і до публічного управління, за яким практично реалізується єдина діяльність та структура апарату управління. Відтак, в повному об'ємі потрібно здійснювати використання можливих правових засобів і, в першу чергу, нормативного масиву, не тільки для того, щоб система управління надійно функціонувала, але й для того, щоб цілеспрямовано зростала його ефективність, в тому числі це стосується і діяльності Збройних Сил України.

В сучасному періоду розвитку України, якому характерні постійні зміни та нестабільна політична обстановка – актуалізується проблема нормативно-правового регулювання публічної адміністрації. Саме тому, тільки за сприянням норм права, які закріплюються за відповідними нормативно-правовими актами повинно належним чином здійснюватись регулювання діяльності ЗСУ, наділяючи їх відповідними повноваженнями, що необхідні для адміністрування та встановлення їх завдань і функцій.

Взагалі за юридичною літературою та багатьма словниками існує величезна кількість дефініцій правового регулювання, однак, виділимо думку А.Ф. Черданцев, який стверджував свого часу, що «правове

регулювання – це упорядкування суспільних відносин за допомогою норм права та інших правових засобів (актів застосування, договорів тощо)» [25, с. 136]. На нашу думку, таке тлумачення є простим та зрозумілим, яке в повній мірі відображає змістовне наповнення правового регулювання.

Один із видів правового регулювання є адміністративно-правове регулювання. З позицію В.В. Галуцька та О.М. Ещук: «адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держав» [26, с. 86].

Адміністративно-правовим регулюванням характеризуються різноманітні сфери життєдіяльності. Якщо говорити за розглядувану нами сферу, слід відмітити, що адміністративно-правове регулювання в цілому стосується саме сфери оборони, в якій безпосередньо структурною складовою виступають ЗСУ. Тобто, розглядати нормативно-правове забезпечення більш коректніше з точки зору сфери оборони, що в процесі відбиватиметься на ЗСУ.

Оскільки на сьогоднішній день не існує наукового підґрунтя для тлумачення адміністративно-правового регулювання сфери оборони, сформулюємо власну дефініцію. Під адміністративно-правовим регулюванням сфери оборони можна розуміти цілеспрямований вплив на відносини, які формуються у сфері оборони та який виконується публічною адміністрацією через відповідні правові засоби (юридичні норми, індивідуальні приписи, тощо) та пов'язується з закріпленням конкретних прав і обов'язків суб'єктів таких відносин.

Ключова підстава, згідно до якої нормативні акти розподіляють на види, є їх юридична сила, що встановлює місце акта, його значення,

верховенство і залежить від правового статусу органу, яким він видається.

Ознака ієрархічності нормативно-правових актів відмічається важливою практичною роллю, тому що скасування або зміна вищого по юридичній силі нормативного акту обумовлює перегляд чинності нижчих за юридичною силою актів. У зв'язку з цим, на нашу думку, нормативно-правові акти у сфері оборони загалом та в діяльності ЗСУ, зокрема, залежно від кола суспільних відносин щодо яких вони здійснюють регулювання, можна поділяти наступним чином: 1) міжнародні акти; 2) загальне законодавство; 3) спеціальне законодавство; 4) інституціональне законодавство; 5) підзаконні нормативно-правові акти. Розкриємо їх зміст.

1. Перша група нормативно-правових актів представлена міжнародними актами. Так, наприклад у Хартії Україна-США про стратегічне партнерство від 19 грудня 2008 року [27], встановлено, що «Україна та Сполучені Штати Америки поділяють життєву зацікавленість у сильній, незалежній та демократичній Україні. Поглиблення інтеграції України до євроатлантичних структур є спільним пріоритетом. Визнаючи постійне існування загроз глобальному миру та стабільності, Україна і Сполучені Штати Америки мають намір розширити рівень нинішніх програм співробітництва та допомоги з оборонних і безпекових питань з метою подолання цих загроз та поглиблення миру й стабільності. Партнерство в галузі оборони та безпеки між Україною та Сполученими Штатами Америки є вигідним як для обох країн, так і для регіону» [27]. Хоч Хартія була підписана в 2008 році, проте вона є дуже актуальною і в сьогодні.

Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору від 9 липня 1997 року закріплює «сфери консультацій та/або співробітництва між Україною та НАТО» [28]. Зокрема, в пункті 7 зазначеної Хартії встановлено наступне: «сфери

консультацій та співробітництва, зокрема, шляхом спільних семінарів, спільних робочих груп та інших програм співробітництва, включатимуть широке коло тем, таких як: цивільне планування на випадок надзвичайних ситуацій та катастроф; цивільно-військові відносини та демократичний контроль над збройними силами, а також військова реформа в Україні» [28] тощо.

Отже, державна політика України у сфері оборони в контексті міжнародного рівня спрямовується на: 1) взаємодію вищого політичного рівня; 2) взаємодопомогу стосовно матеріально-технічних, ресурсних, науково-технічних та інших забезпечень; 3) удосконалення обороноздатності держави на підставі опанування міжнародного досвіду регламентації відносин, які виникають в процесі обороноздатності держави. Проте, слід відмітити, що в теоретичному плані Україна безумовно може роботи подальші кроки в покращенні та удосконалення регулювання зазначеної сфери, однак, що стосується практичного плану, то відсутність фінансової сталості та матеріального забезпечення, на жаль, не дають змоги запровадити окремі положення міжнародних актів у сфері оборони України.

2. Друга група актів відзначається загальним законодавством. Якщо брати період 2014-2019 років, то було ухвалено понад 500 нормативно-правових актів, що мають різну юридичну силу та дали змогу: 1) удосконалити засади державної політики у сфері оборони, встановити шляхи технічного переоснащення ЗСУ; 2) розширити межі участі ЗСУ в операціях міжнародного характеру щодо підтримку миру і безпеки та налагодити співпрацю з деякими країнами в цьому напрямі.

З цього приводу виокремимо ст. 107 Конституції України, за якою «Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України» [2].

В свою чергу ст. 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» встановлює, що Рада національної безпеки і оборони України приймає рішення щодо «проектів державних програм, доктрин, законів України, указів Президента України, директив Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, міжнародних договорів, інших нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони» [29] тощо.

«Виконання визначених законом завдань щодо контррозвідувального забезпечення економічного, інформаційного, науково-технічного потенціалу, оборонно-промислового і транспортного комплексів та їх об'єктів, національної системи зв'язку, Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, військово-технічного співробітництва, дотримання міжнародних режимів нерозповсюдження, а також закордонних дипломатичних установ України і безпеки громадян України за кордоном», передбачені в ст. 6 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» [30].

Відповідно до ст. 20 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» зазначається, що «забезпечення громадського порядку, охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян в умовах надзвичайного стану здійснюється силами і засобами органів Національної поліції, в тому числі Національної гвардії України, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України відповідно до їх повноважень» [31].

Отже, підбиваючи короткий підсумок загального законодавства, можна зазначити, що ним регулюються питання щодо: 1) загальної організації оборони; 2) порядку виконання її матеріально-технічного забезпечення; 3) основ стосовно формування Воєнної організації держави тощо.

3. Базовий нормативно-правовий акт серед спеціальних актів є Закон України «Про оборону України», яким встановлено «засади оборони України, а також повноваження органів державної влади, основні функції та завдання органів військового управління, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ, організацій, посадових осіб, права та обов'язки громадян України у сфері оборони» [9].

В той же час, положення цього Закону не позбавлені прогалин, які є причиною колізій в частині трактування норм законодавства, яким регулюється сфера оборони. Однак, звернемо увагу на один досить суттєвий. В першу чергу зазначимо, що в ст. 12 цього Закону передбачено «участь в обороні держави разом із Збройними Силами України беруть у межах своїх повноважень інші військові формування, утворені відповідно до законів України. Діяльність і управління іншими військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, та правоохоронними органами, які відповідно до своїх повноважень беруть участь в обороні держави, здійснюються згідно із законодавством. Інші військові формування, утворені відповідно до законів України, та відповідні 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, призначених для підпорядкування органам військового управління в особливий період та виконання завдань територіальної оборони; здійснюють разом із 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; сприяють Збройним Силам України у виконанні ними завдань, здійснюють їх пріоритетне забезпечення та інші повноваження у сфері оборони в Україні згідно із законодавством» [9].

Отже, виходячи з зазначеного положення, беззаперечною та важливою є роль та значення інших військових формувань. В той же час, не зрозуміло, хто законодавцем відноситься до останніх. Спробуємо з'ясувати це питання.

В першу чергу, з'ясуємо, яке поняття військового формування наводиться законодавцем. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про оборону України» закріплено наступне визначення: «військове формування – 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 у разі збройної агресії, збройного конфлікту чи загрози нападу шляхом безпосереднього ведення воєнних (бойових) дій» [9].

Зазначимо, що в умовах військового конфлікту та агресії з боку Російської Федерації на сьогоднішній день розповсюдженим явищем є створення так званих «батальйонів». Поглиблюватися в це питання не будемо, лише зазначимо, що на сьогодні в правовій доктрині є різноманітні погляди стосовно того, які існують батальйони. Наприклад Ю.Ю. Бутусов визначає, що «залежно від мети створення та прямого підпорядкування в Україні існує чотири різновиди добровольчих військових частин, сформованих переважно з добровольців: 1) батальйони Територіальної оборони Міністерства оборони України; 2) батальйони спеціального призначення Міністерства внутрішніх справ України; 3) резервні батальйони Національної гвардії; 4) добровольчий корпус Правий сектор» [32].

Продовжуючи, виділимо Закон України «Про правовий режим воєнного стану», в якому чітко визначається, що «Генеральний штаб Збройних Сил України, командування видів Збройних Сил України, управління оперативних командувань, командування військових

з'єднань та частин Збройних Сил України належать до військового командування, якому надається право разом з органами виконавчої влади, військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати заходи правового режиму воєнного стану» [33] (ст. 3 Закону).

4. Наступну групу нормативно-правових актів демонструють інституціональні акти, до яких належать нормативні настанови, якими встановлюються особливості та правові засади діяльності уповноважених суб'єктів у сфері оборони загалом та в діяльності ЗСУ, зокрема. Вважаємо, що до таких належать наступні закони України, зокрема: закони України «Про Збройні Сили України» [8]; «Про національну безпеку України [34]; «Про Державну прикордонну службу України» [35]; «Про Службу безпеки України» [36]. Коротко охарактеризуємо кожен із законів.

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. Збройні Сили України забезпечують стримування збройної агресії проти України та відсіч їй, охорону повітряного простору держави та підводного простору в межах територіального моря України у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом» [8].

Стаття 3 цього Закону закріплює, що «Міністерство оборони України є центральним органом виконавчої влади і військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України» [8].

Цим же Законом передбачено основні права та обов'язки органів військового управління ЗСУ, з'єднань, військових частин і підрозділів, у т.ч. чергових сил ЗСУ.

Закон України «Про національну безпеку України» по суті дублює положення Закону України «Про Збройні Сили України». Нововведенням є розширення повноважень Генерального штабу Збройних Сил України та закріплення повноважень щодо окремих родів військ (сил) [34].

В свою чергу, згідно зі ст. 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», передбачено перелік обов'язків, які закріплено «на Державну прикордонну службу України відповідно до визначених законом завдань: припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України; припинення у взаємодії з відповідними правоохоронними органами збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України; участь у взаємодії із Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями у відбитті вторгнення або нападу на територію України збройних сил іншої держави або групи держав» [35] тощо.

Останнім правоохоронним органом цієї групи нормативно-правових актів слід виділяти Службу Безпеки України. Так, згідно до Закону України «Про Службу безпеки України» зазначається, що «Служба безпеки України, відповідно до своїх основних завдань зобов'язана: здійснювати інформаційно-аналітичну роботу в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої і зовнішньої діяльності, вирішення проблем оборони, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології та інших питань, пов'язаних з національною безпекою України; здійснювати контррозвідувальне забезпечення оборонного комплексу, Збройних Сил України, інших військових формувань, дислокованих на території України, енергетики, транспорту, зв'язку, а також важливих об'єктів інших галузей господарства» [36] тощо.

Отже, нормами інституціонального законодавства встановлюються ключові засади діяльності окремих суб'єктів публічної

адміністрації, за допомогою яких здійснюється реалізація державної політики у сфері оборони загалом.

5. Остання група нормативно-правового забезпечення представлена підзаконними актами, які залежно від суб'єкта, яким він був виданий, можна поділяти на: 1) акти Президента України; 2) акти органів виконавчої влади; 3) акти місцевих органів публічної адміністрації.

Вважаємо, що саме акти Президента України є основними у цій сфері. Саме тому, акцентуємо увагу на ключових, які найбільше відображають ЗСУ.

Визначальне місце в системі актів Президента України посідає Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку України 2020» від 12 січня 2015 року № 5/2015, «метою якого є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі» [37]. Для того, щоб досягти окреслену мету, Україна рухається за наступними векторами; 1) вектор розвитку; 2) вектор безпеки; 3) вектор відповідальності; 4) вектор гордості. Стратегією передбачається в рамках визначених векторів руху реалізація реформ та програм стосовно розвитку держави.

Без сумніву, першочерговим є питання реалізації реформи системи національної безпеки та оборони. В розділі 3 Стратегії зазначається, що «головна мета – підвищення обороноздатності держави, реформування Збройних Сил України та інших військових формувань України відповідно до сучасних вимог та з урахуванням досвіду, набутого під час антитерористичної операції, а також розвиток оборонно-промислового комплексу для максимального задоволення потреб армії. У Збройних Силах України пріоритет має бути наданий повному оновленню структури, починаючи від органів управління і закінчуючи штатними розписами частин та підрозділів, а також оптимізації всіх систем і норм забезпечення, упровадженню нових зразків озброєння та військової

техніки, перегляду тактики і стратегії з урахуванням вимог сучасності» [37].

Указом Президента України «Про часткову мобілізацію» від 14 січня 2015 року № 15/2015 відмічається, що «з метою підтримання бойової і мобілізаційної готовності Збройних Сил України та інших військових формувань України на рівні, що гарантує адекватне реагування на загрози національній безпеці держави, на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України було оголошено часткову мобілізацію, а також надано завдання Кабінету Міністрів України перевести національну економіку України на функціонування в умовах особливого періоду в обсягах, що гарантують безперебійне забезпечення потреб Збройних Сил України та інших військових формувань України під час виконання покладених на них завдань, привести визначені галузі, підприємства, установи та організації до ступеня повної готовності» [38].

Питання, які мають відношення до контролю за діяльністю ЗСУ та інших військових формувань окреслені в Указі Президента України «Про посилення контролю за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань» від 14 лютого 2015 року № 84/2015 [39]. Зокрема, положення цього Указу «визначає порядок здійснення контролю Президента України за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань. Основними формами контролю є: інспектування – всебічне вивчення стану об'єкта контролю, його структурних підрозділів; перевірка – вивчення окремих питань діяльності об'єкта контролю, його структурних підрозділів. Контроль здійснюється згідно з планами контролю за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань, що затверджуються Президентом України» [39].

Вагому роль в сфері оборони та в діяльності ЗСУ відіграють постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України.

Так, Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції створення національної системи розроблення та поставлення на виробництво озброєння, військової і спеціальної техніки» від 1 липня 2009 року № 756-р [40] закріплено шляхи, ключові задачі і заходи стосовно реалізації національної системи розроблення і поставлення на виробництво озброєння.

Слід зазначити, що Кабінетом Міністрів видано досить багато постанов та розпоряджень (указувати їх не будемо), проте, щоб не виходити за межі дослідження, зазначимо, що значний масив постанов та розпоряджень характеризують питання на різних рівнях, які поділяються на основоположні блоки, зокрема: 1) матеріально-технічне забезпечення сфери оборони; 2) організаційно-освітня діяльність у сфері оборони; 3) міжнародна співпраця у сфері оборони.

Наостанок зазначимо, що ключовим актом місцевих органів публічної адміністрації в розглядуваній сфері є Рішення Київської міської ради «Про заходи попередження та інформування населення про небезпечні наслідки аварій і катастроф техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру під час проведення антитерористичної операції» від 25 грудня 2014 року № 740/740, надано вказівку «виконавчому органу Київської міської ради (Київській міській державній адміністрації) терміново розробити заходи попередження та інформування населення про небезпечні наслідки аварій і катастроф техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру під час проведення АТО» [41].

Як підсумок, необхідно вказати про те, що адміністративно-правове регулювання в цілому стосується саме сфери оборони, в якій безпосередньо структурною складовою виступають Збройні Сили України. Тобто, розглядати нормативно-правове забезпечення більш коректніше з точки зору сфери оборони, що в процесі відбиватиметься на ЗСУ.

Під адміністративно-правовим регулюванням сфери оборони можна розуміти цілеспрямований вплив на відносини, які формуються у сфері оборони та який виконується публічною адміністрацією через відповідні правові засоби (юридичні норми, індивідуальні приписи, тощо) та пов'язується з закріпленням конкретних прав і обов'язків суб'єктів таких відносин.

Встановлено, що нормативно-правові акти у сфері оборони загалом та в діяльності ЗСУ, зокрема, залежно від кола суспільних відносин щодо яких вони здійснюють регулювання, можна поділяти наступним чином: 1) міжнародні акти; 2) загальне законодавство; 3) спеціальне законодавство; 4) інституціональне законодавство; 5) підзаконні нормативно-правові акти.

2.2. Кадрове забезпечення в діяльності Збройних сил України

Обороздатність України безпосередньо залежить від того, наскільки ефективно здійснюють свою діяльність суб'єкти, що наділяються повноваженнями стосовно публічного адміністрування в ЗСУ. Тобто, мова йде про їх професійний рівень, якщо точніше, від того, який людський потенціал. Проте, на сьогоднішній день, можна стверджувати, що система управління персоналом в нашій країні неефективна, внаслідок чого це відображається в низькому професійному рівні державної служби в цілому. Сучасний кадровий стан в Україні характеризується парадоксальністю в тому, що вона є значним світовим генератором трудових ресурсів, що прямо говорить про значне безробіття та дефіцит сучасних працівників з якісною освітою і професійною мораллю в межах нашої країни. Одним із основних факторів такого становища є те, що більша частина процедур та підходів, які залучаються в управлінні людськими ресурсами на державній службі – повністю не відповідає вимогам сучасності, а

кадрові служби не займають провідну роль в управлінні таких ресурсів. З цього приводу можна погодитись з думкою О.В. Коваля щодо того, що «на сьогодні існує низка проблем, які потребують першочергової уваги, а саме: недосконалі процедури прийняття на державну службу та просування по ній; неефективні процедури щорічної оцінки й атестації; відсутнє стратегічне планування людських ресурсів; недостатня роль працівників кадрових служб у процесі управління людськими ресурсами державних інституцій» [42, с. 47]. Поняття «управління людськими ресурсами» міцно пов'язується з проблемними питаннями кадрової політики, тому що основоположні ідеї, напрями і засади стосовно управління персоналом закладаються саме в момент реалізації кадрової політики, в тому числі в діяльності ЗСУ, про що і буде йти мова в процесі дослідження цього підрозділу.

Взагалі державна кадрова політика – це загальнонаціональна стратегія формування, розвитку та оптимального залучення професійного людського потенціалу. Так, відповідно до ст. 2 «Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020» роки зазначається, що «метою державної кадрової політики є забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою» [43]. Зазначимо, що не так давно окреслена Стратегія втратила чинність, про що було видано відповідний Указ Президента України від 5 червня 2020 року «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України» [44].

В цілому, зазначена мета в повній мірі має відношення й до кадрової політики в діяльності Збройних Сил України, тому що захист державного суверенітету і територіальної цілісності є однією із ключових функцій держави, яка може бути забезпечена тільки за

рахунок професіоналізму суб'єктів публічного адміністрування в зазначеній сфері.

Питання кадрової політики в зазначеній сфері, створення професійного як офіцерського корпусу, так і інших категорій військовослужбовців, надання їм не тільки високих професійних, а й морально-психологічних якостей, приближення системи їх підготовки та проходження служби до сучасних світових та європейських стандартів залишається однією із актуальних задач загальнодержавного рівня. Актуальність даної проблеми та значимість її розв'язання для держави простежується і на рівні закону. Так, виходячи з пункту 4.1 Стратегічного оборонного бюлетеня, можна чітко спостерігати сталу тенденцію до зменшення загального рівня бойової готовності військових, їх здатності вирішувати задачі, які на них покладаються. Низьким є відсоток укомплектованості військових частин згідно до штатів воєнного часу. Також позбуваються практичних навичок офіцери стосовно управління військовими з'єднаннями, частинами та підрозділами, для відновлення яких у подальшому майбутньому потрібно буде дуже багато фінансів і часу [45].

Цим самим, у Законі України «Про оборону України» законодавцем окрім основних положень стосовно підготовки держави до оборони закріпив і ті, які мають відношення до кадрового забезпечення ЗСУ, зокрема: «удосконалення структури, уточнення завдань і функцій Збройних Сил України та інших військових формувань, забезпечення необхідної чисельності їх особового складу, а також їх розвиток, підготовку і підтримання на належному рівні боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності до оборони держави, планування їх застосування; забезпечення на особливий період Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту підготовленими кадрами, рятувальною та іншою технікою, продовольством, речовим майном, іншими матеріальними та фінансовими ресурсами» [9] тощо.

Отже, військова кадрова політика характеризує собою комплекс створених і таких, що одержали своє закріплення на рівні закону, цілей, засад і форм діяльності в процесі підбору, комплектації, розстановки і підготовки військових кадрів.

Основна мета військової кадрової політики – створити сприятливі умови для служби у ЗСУ, відповідно до яких військовослужбовець мав би можливість реалізувати свої навички, потреби та інтереси, в тому числі забезпечити належний рівень бойової підготовки. На думку О.І. Сивака: «критеріями оцінки військовослужбовців є рівень освітньої підготовки, військова кваліфікація, досвід, повага і дотримання демократичних цінностей, професіоналізм, дисциплінованість, морально-психологічна стійкість» [46, с. 14].

Таким чином, питання, які стосуються військової кадрової політики як на рівні закону, так і в правовій науці, насамперед, тісно переплітаються з кадровим менеджментом у системі ЗСУ. Розглянемо це питання більш детально.

Як нами вже зазначалося, реалізація сучасної кадрової політики ЗСУ передбачається великою кількістю нормативно-правового актів, проте, ключовим нормативним документом в цьому аспекті є «Концепція військової кадрової політики у Збройних Силах України на період до 2020 року» від 26 червня 2017 року № 342 (далі – Концепція), в якій вказується, що «головною метою військової кадрової політики є створення умов для гарантованого та якісного комплектування Збройних Сил персоналом, спроможним виконувати завдання за призначенням, і його ефективне використання» [47]. Відповідно до пункту 1.2 Концепції, визначено, що «Військова кадрова політика у Збройних Силах – сукупність принципів, напрямів, форм та методів діяльності органів військового управління, спрямованих на створення цілісної системи формування, підготовки, ефективного використання персоналу відповідно до потреб Збройних Сил,

забезпечення потреб кожної особистості, розвитку в неї стійкої мотивації до військової служби та можливості реалізації свого потенціалу під час її проходження» [47].

Також положеннями цієї Концепції передбачено, що «потреба в удосконаленні кадрової політики у Збройних Силах України зумовлена:

- подальшим впровадженням демократичного цивільного контролю у Збройних Силах, підвищенням ролі цивільного сектору в управлінні Збройними Силами;

- забезпеченням спроможностей особового складу Збройних Сил виконувати нові завдання в умовах змін форм, методів і засобів ведення бойових дій та збройної боротьби, максимально ефективного використання персоналу, який має бойовий досвід;

- необхідністю підвищення рівня оперативної сумісності Збройних Сил з підрозділами збройних сил держав — членів НАТО до виконання спільних завдань в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки, а також інших міжнародних заходах, у тому числі і в навчаннях;

- подальшою професіоналізацією Збройних Сил та створенням необхідного військового резерву» [47] тощо.

Формування та реалізація кадрової політики ЗСУ, яка буде ефективною – це один із найважливіших інструментів для того, щоб створити необхідну армію, яка захищатиме державний суверенітет і територіальну цілісність в повній мірі. Кадрова політика ЗСУ дозволяє сформувати наступну систему роботи з персоналом:

- 1) підготувати військовослужбовців-професіоналів та працівників (державних службовців) ЗСУ на усіх ланках управління за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями, які здатні відмінно розв'язувати складні військово-професійні, соціально-професійні та соціально-побутові задачі в динамічних умовах, які постійно змінюються;

2) супроводжувати кар'єру кожного військовослужбовця і державних службовців, постійно підвищуючи їх кваліфікації на протязі усієї служби;

3) забезпечити належні соціальні гарантії військовослужбовців, працівників ЗСУ та членів їх сімей, а також підвищувати соціальні стандарти і престиж військової служби у ЗСУ;

4) удосконалювати систему цивільної адаптації військовослужбовців, які звільнені з військової служби у запас або у відставку, їхньої профорієнтації, перепідготовки та їх працевлаштування.

Засобом, який здійснює реалізацію державної кадрової політики покладається на кадрову роботу, яка характеризується як «діяльність органів військового управління, спрямована на реалізацію цілей і завдань військової кадрової політики стосовно добору, планування, підготовки, розстановки та раціонального використання кадрів» [47].

Напрямами військової кадрової роботи є такі: 1) прогнозування потреб за кадрами та планування кадрового замовлення, що необхідно для того, аби забезпечити функціонування збройної організації суспільства; 2) вивчення, відбір та кадрове забезпечення персоналу ЗСУ; 3) моніторинг штатно-посадового складу ЗСУ та розробка оптимальних рекомендацій, щоб оптимізувати кількісно-якісні характеристики з ціллю виконувати завдання стосовно забезпечення національної безпеки держави; 4) узагальнення та проведення військового моніторингу у кадровій діяльності ЗСУ, застосовуючи сучасні інформаційно-технічні технології.

Продовжуючи, зазначимо, що законодавцем також використовується поняття «персонал» як особовий склад ЗСУ та резервістів, які проходять службу у військовому резерві ЗСУ. Особовий склад ЗСУ складають військовослужбовці та працівники ЗСУ, якими виконуються покладені на них обов'язки в рамках закону.

Один із ключових чинників військової служби для окресленої категорії осіб (як за будь-якою професійною діяльністю) є фактор кар'єри. Військова кар'єра є свідомим шляхом військовослужбовця, який він реалізує через просування на посадах, з врахуванням бажання досягти запланованого ним статусу, завдяки якому буде забезпечено професійне і соціальне утвердження його як військовослужбовця згідно до рівня його кваліфікації [48, с. 177].

Отже, врахувавши ключові визначення та мету військової кадрової політики, а також основні задачі кадрової роботи як засобу її реалізації, можна зробити логічний висновок, що останнє у ЗСУ направлено на те, щоб забезпечити сприятливий рівень та якість кадрового забезпечення армії високопрофесійним кадровим потенціалом, який здатен вирішувати задачі, які на них покладаються. На сьогодні гарантувати належний рівень та якість такого забезпечення неможливо без вирішення наступних задач:

- 1) оновити нормативну базу з питань кадрової політики у ЗСУ;
- 2) удосконалити систему органів кадрової роботи у військовій сфері;
- 3) підвищувати ефективність використання потенціалу кадрів;
- 4) удосконалювати систему комплектування та проходження служби;
- 5) підвищувати соціально-правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей, в період проходження служби і після її завершення.

Вважаємо за необхідно розглянути деякі чинники змістовніше, які, на нашу думку, значніше впливають на дієвість механізму, за рахунок якого забезпечується сектор безпеки і оборони професійними кадрами.

Не дивлячись на те, що на сьогоднішній день в нашій країні приймається значний масив нормативно-правових і підзаконних актів, які мають відношення до реформування сектору безпеки і оборони, з ціллю створити армію зразкового професійного рівня, існує безліч

питань у сфері кадрової політики, які до сих пір не вирішено. Так, у Стратегічному оборонному бюлетені встановлюється, що хоч складові сектору безпеки і оборони України прив'язані до системи управління, яка в цілому може забезпечити вирішення задач, які їм властиві, однак законодавчого закріплення єдиної системи управління сектору безпеки і оборони України ще не відбулося [45]. Серед іншого, необхідно унормувати питання стосовно проходження громадянами України військової служби за контрактом та в резерві, враховуючи задачі і заходи, які відбуваються у ЗСУ. В тому числі потрібно на нормативному рівні врегулювати альтернативні джерела, щоб покрити потреби ЗСУ в офіцерських кадрах тактичного рівня та військовослужбовцях військової служби за контрактом. Безумовно, це не повний спектр питань, які потрібно першочергово належним чином врегулювати.

Інший значний елемент в механізмі кадрового забезпечення, як сил оборони загалом, так і одного з ключових компонентів ЗСУ, зокрема виступає комплектування особовим складом.

Можна стверджувати, що чинна система кадрового забезпечення ЗСУ на кінець 2020 року виявилась не дуже ефективною в частині питань щодо комплектування армії особовим складом, який здатен ефективно здійснювати покладені функції щодо захисту держави в умовах сучасності. Потреба реалізації в нашій країні нової моделі ЗСУ, яка буде базуватися на засадах професійності, викликана не тільки зовнішніми (світовими подіями), а й внутрішньополітичними чинниками, серед яких: 1) дискредитування армії перед суспільством, неможливість укомплектувати війська тільки за рахунок призовників по причині незадовільного стану здоров'я та фізичної підготовки; 2) освітній рівень військовослужбовців знаходиться на низькому рівні; 3) небажання молодшої частини населення служити в ЗСУ, що призводить до масового ухилення від призову на строкову службу [49, с. 8-15].

До 2014 року одним із можливих напрямів вирішення задач кадрового забезпечення оборонної сфери, щоб в результаті підвищити загальний рівень бойової підготовки військ і значно зменшити терміни приведення в готовність до виконання задач за призначенням було прийнято рішення на планомірний перехід комплектування ЗСУ виключно військовослужбовцями за контрактом.

Однак, події 2014 року, які призвели до окупації території Автономної Республіки Крим та проведення АТО на сході країни схилили керівництво держави та уповноважених на те суб'єктів, якими здійснюється публічне адміністрування в оборонній сфері, відмовитись від даної програми, яка планувалася. Окрім цього, доречно виділити думку А.П. Медвідя, який говорив, що «повний перехід на контрактну військову службу в Україні є проблемним питанням через неможливість належного матеріально-технічного забезпечення особового складу, а розв'язання питання гідного грошового утримання військовослужбовців військової служби за контрактом залежить від успішного втілення в життя та практичної реалізації короткострокових і довгострокових планів економічного розвитку держави. Лише при належному зростанні основних показників розвитку економіки та добробуту населення може йтися про реалізацію затверджених державних програм щодо реформування Збройних Сил України та комплектування їх на контрактній основі» [50, с. 95]. Ми повністю підтримуємо зазначену позицію.

Наступний чинник, про який необхідно вказати – це ротація персоналу, яка спрямовується на максимальне використання його потенціалу, щоб виконувати службові обов'язки. Відповідно до положень Концепції, «ротація військовослужбовців – процедура планомірної зміни службової діяльності шляхом переміщення військовослужбовців на відповідні посади з метою підвищення їх кваліфікації та набуття досвіду або більш доцільного використання»

[47]. Отже, професійна ротація виступає як інструмент підвищення службової діяльності військового персоналу та під час його оновлення.

Іншим моментом є те, що кадрова робота будь-якої сфери публічного управління пов'язується з підготовкою кадрів, що на сьогоднішній день є дуже актуальним питанням щодо ефективності забезпечення та використання кадрового потенціалу сил оборони для того, щоб виконувати функції стосовно захисту незалежності і територіальної цілісності України.

Реформування ЗСУ на 2021 і подальші роки, формування професійної армії створює нагальну необхідність удосконалювати систему підготовки військовослужбовців, яка існує сьогодні як одна з основоположних складників кадрової політики та являється вирішальним фактором, щоб підвищувати боєздатність сил оборони. Незважаючи на певні позитивні зміни, які відбувалися протягом 2017/2020 років, є і деякі проблеми стосовно підготовки кадрового потенціалу. Так, необхідно в подальшому вдосконалювати змістовне наповнення підготовки та підвищення кваліфікації військових спеціалістів на всіх освітньо-кваліфікаційних рівнях згідно до державних вимог та досвіду підготовки військ (сил), їх використання під час здійснення операцій щодо підтримки миру та безпеки, а також по причині вже оновленої системи вищої освіти України в частині підготовки фахівців по схемі «бакалавр – магістр». Сьогодні залишаються в недостатній практичній готовності випускники вищих навчальних закладів до виконання своїх функціональних обов'язків за призначенням. Окрім цього, ще до кінця не реалізована багаторівнева система підготовки сержантського та старшинського складу військової служби за контрактною формою [51, с. 115].

Враховуючи зазначене вище, існує потреба запровадити нові підходи щодо підготовки військовослужбовців, тому що життя вимагає систему новітніх поглядів, засад і пріоритетів стосовно реалізації

оптимального і стабільного кадрового складу сил оборони. Під оптимальністю розуміється наукова визначеність необхідної кількості військово-навченого персоналу, щоб ті виконували поставлені задачі, а під стабільністю маються на увазі сталі, військово-службові відносини та етика поведінки військовослужбовців.

Наостанок зазначимо, що існує ще декілька моментів, які не можна оминати увагою та які взаємопов'язуються між собою, а саме: соціальний захист персоналу та мотиваційний фактор в професійній діяльності. Взагалі, що стосується низького рівня соціальної захищеності, то основоположна причина серед песимістичних оцінок військовослужбовцями особистих перспектив в цілому та перспектив системи військової служби України, зокрема, в майбутньому стає базисом для мотивації звільнення військовослужбовців у запас і відбивається на тому, як функціонує військова структура [52, с. 17]. Детально розглядати питання соціального захисту не будемо, тому що реалізація планів або ж реформ базується, перш за все, на фінансовому забезпеченні, що є предметом для аналізу наступного підрозділу. Водночас відмітимо, що забезпеченість соціальної захищеності військовослужбовців та членів їх сімей – це багатопланова проблема, вирішувати яку потрібно не тільки на рівні закону у вигляді пільг, гарантій та компенсацій, але й під час формування функціонального правового механізму, щоб їх реалізувати на практиці. Відповідно до ст. 17 Конституції України: «Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей» [2]. На превеликий жаль, сьогодні зазначена норма має декларативний характер, а наша країна знаходиться ще далеко від реалізації соціальних цілей держави. Недостатність соціального-побутового і житлового рівня та відсутність належного грошового забезпечення військовослужбовців – це основні причини, які стоять на заваді утриманню на військовій

службі досвідчених фахівців, які є професійними та підготовленими. З-поміж цього, додамо, що низький рівень конкурентоспроможності грошового забезпечення військовослужбовців на ринку праці – це головна обставина, яка значно впливає на ступінь кадрового забезпечення.

Отже, запровадивши відповідні заходи, які зможуть істотно посилити соціальну спрямованість кадрової політики оборонного сектору – це сприятиме приросту серед суспільства престижності військової служби та якісно позначатиметься на кадровому забезпеченні.

Підсумовуючи, зазначимо, що кадрове забезпечення в діяльності Збройних Сил України – це напрям діяльності суб'єктів публічного адміністрування в зазначеній сфері, який направлений на те, щоб реалізувати цілі і ключові задачі кадрової політики з питань, які стосуються добору, планування, підготовки, розстановки та раціонального використання кадрів.

Встановлено, що ключовим засобом, який слугує для реалізації кадрової політики в діяльності Збройних Сил України є кадрова робота, ціль якої – забезпечити на певні посади необхідну кількість професійного персоналу, у якого є досвід, щоб вирішувати складні задачі оборони, зокрема: 1) розвивати оборонні можливості; 2) проводити участь у військових операціях; 3) виконувати функції з питань управління та командування.

2.3. Фінансове забезпечення в діяльності Збройних сил України

Воєнна безпека країни та її забезпечення залежить від того, наскільки розвинені економічна, військово-технічна і загальнополітична системи держави та від законодавчої бази, яка встановлює ключові поняття і офіційну позицію держави стосовно захисту національних

інтересів з врахуванням засобів військового спрямування. Виходячи з положень Воєнної доктрини України, основна засада, якої додержується наша країна під час підготовки до збройного захисту національних інтересів, є принцип оборонної достатності, що характеризується всебічним задоволенням потреб підготовки держави до збройного захисту національних інтересів, враховуючи поточний і прогнозований характер воєнно-політичної обстановки, економічні і фінансові можливості країни та пріоритети прогресивного соціально-економічного розвитку України [7].

Досягнути необхідний рівень обороноздатності держави можливо на підставі формування і реалізації воєнно-економічної політики, мета якої – всебічно задовольнити обґрунтовані і встановлені зі сторони оборонної достатності потреби ЗСУ в аспекті фінансових і матеріальних ресурсів у мирний час та в особливий період. Основними напрямками воєнно-економічної політики є:

1) забезпечення програм (планів) необхідним ресурсним забезпеченням для того, щоб реформувати і розвивати ЗСУ та інші військові формування;

2) удосконалення механізму формування і виконання контролю за видатками державного бюджету, які закладені на потреби оборони, оптимізація бюджетних витрат та здійснення необхідних заходів щодо їх раціональності під час розподілу, у тому числі під час реалізації державного оборонного замовлення, дотримуючись установлені пріоритети;

3) забезпечення функціонування вітчизняної економіки та ЗСУ необхідними ресурсами з метою вдосконалення їх мобілізаційної підготовки;

4) забезпечення необхідними ресурсами соціальних гарантій військовослужбовців, членів їх сімей і працівників Збройних Сил України та інших військових формувань [7] тощо.

Отже, ключові показники, які демонструють прагнення України забезпечити належні умови розвитку ЗСУ та які направлені на підтримку їх бойової готовності в належному стані, є об'єм та рівень видатків на оборону.

У Воєнній доктрині визначені пріоритетні напрями фінансування потреб оборони, а саме: «проведення інтенсивної бойової підготовки військових частин та підрозділів сил оборони; реалізація державного оборонного замовлення з урахуванням пріоритетності закупівель та розроблення нових зразків озброєння та військової техніки; виконання державних цільових програм реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу, розроблення, освоєння і впровадження нових технологій, створення, розширення номенклатури та обсягів випуску наукоємної конкурентоспроможної продукції в оборонному секторі економіки; забезпечення ефективного функціонування розвідувальних органів України; реалізація соціальних і правових гарантій військовослужбовців та членів їх сімей; фінансування заходів стратегічних комунікацій» [7].

В свою чергу, відповідно до ч. 1 ст. 15 Закону України «Про Збройні Сили України» зазначається, що «фінансування Збройних Сил України здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Фінансування Збройних Сил України може здійснюватися додатково за рахунок благодійних пожертв фізичних та юридичних осіб у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України» [8]. Зазначене правило поширюється на усю сферу оборони.

Між іншим, у Бюджетному кодексі України (далі – БК України) надається визначення бюджету, яке означає «план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду» [53]. В свою чергу, цим же Кодексом

зазначено, що «бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року» [53].

Отже, в загальному баченні під бюджетним процесом в оборонному секторі загалом та в діяльності ЗСУ, зокрема, можна розуміти процес забезпечення такої діяльності необхідними фінансовими ресурсами. Цей процес є комплексним, яким передбачається планування бюджету, його виконання та формування відповідних звітів стосовно результатів його виконання.

Видатки на оборону держави характеризуються непродуктивним характером, тому що вони не сприяють зростанню Валового внутрішнього продукту (далі – ВВП) та піднесенню продуктивних сил. В той же час оборона країни – це одна із основоположних функцій держави, яка обумовлюється потребою в забезпеченні її суверенітету, незалежності й територіальної цілісності, а також необхідністю захисту її інтересів в міжнародному просторі. У зв'язку з цим, обґрунтування абсолютних обсягів видатків на національну оборону загалом – це питання першочерговості.

В цілому, видатки на оборону прийнято поділяти на такі групи: прямі, непрямі та приховані [54, с. 64]. Прямими видатками на оборону як основної частини видатків відносяться видатки на утримання та навчання особового складу збройних сил, придбання, утримання та експлуатацію озброєння, науково-дослідні роботи, тощо. В свою чергу, такі видатки розподіляються на поточні і капітальні (інвестиційні). Поточні видатки мають відношення до підтримки бойової міцності збройних сил на досягнутому рівні: 1) грошове утримання військовослужбовців; 2) видатки, які спрямовуються на медичне обслуговування, транспорт та інші види, якими забезпечується

діяльність особового складу; 3) витрати, які пов'язуються з експлуатацією та ремонтом військової техніки.

Так, згідно до Наказу Міністерства оборони України «Про затвердження Порядку виплати грошового забезпечення військовослужбовцям Збройних Сил України та деяким іншим особам» від 7 червня 2018 року № 260 [55], встановлено, що «грошове забезпечення включає: щомісячні основні види грошового забезпечення; щомісячні додаткові види грошового забезпечення; одноразові додаткові види грошового забезпечення. До щомісячних основних видів грошового забезпечення належать: посадовий оклад; оклад за військовим званням; надбавка за вислугу років. До щомісячних додаткових видів грошового забезпечення належать: підвищення посадового окладу; надбавки; доплати; винагорода військовослужбовцям, які обіймають посади, пов'язані з безпосереднім виконанням завдань із забезпечення кібербезпеки та кіберзахисту; премія. До одноразових додаткових видів грошового забезпечення належать: винагороди (крім винагороди військовослужбовцям, які обіймають посади, пов'язані з безпосереднім виконанням завдань із забезпечення кібербезпеки та кіберзахисту); допомоги» [55].

Продовжуючи, зазначимо, що капітальні видатки направлені на забезпечення матеріально-технічного переоснащення збройних сил, розвиток воєнних науково-дослідних робіт, закупівлю озброєння та воєнної техніки, а також на будівництво і розвиток інфраструктури.

Непрямими оборонними видатками вважаються бюджетні затрати, які направлені на те, щоб утримувати збройні сили гонкою озброєнь, ліквідацією наслідків війн (проценти та погашення державного боргу, пенсія та допомога ветеранам війни, особам з інвалідністю, сім'ям загиблих, затрати стосовно відбудови руйнувань, тощо).

Приховані оборонні видатки по своєму змісту та значимістю відносяться до оборонних видатків, однак проходять за кошторисами цивільних органів публічної адміністрації.

Враховуючи положення ст. 51 БК України, до подібних видатків на оборону належать: «витрати на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення, на яке згідно із законодавством України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці, особи рядового і начальницького складу, а також у частині медичної допомоги і санаторно-курортного лікування та відпочинку для оздоровлення – члени сімей військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, пенсіонери з числа військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу. До таких витрат належать: забезпечення форменим одягом, речовим майном, службовим обмундируванням; забезпечення безоплатною медичною допомогою; надання санаторно-курортного лікування та відпочинку для оздоровлення; надання жилого приміщення або виплата грошової компенсації за піднайом (найом) жилого приміщення; зниження плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та тепла енергія); безоплатний проїзд і перевезення багажу; безоплатне встановлення квартирної охоронної сигналізації і користування нею; безоплатне відправлення та одержання листів військовослужбовцями строкової служби» [53].

Зазначені видатки виконуються відповідно до Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 12 березня 2012 року № 333 [56]. Окреслена економічна класифікація видатків бюджету призначається для того, щоб чітко розмежовувати видатки бюджетних установ та отримувачів бюджетних коштів, враховуючи економічні характеристики операцій, що здійснюються згідно до функцій держави

та місцевого самоврядування, та здійснюється для того, щоб забезпечити один підхід до всіх учасників бюджетного процесу з позиції виконання бюджету.

Отже, на сьогоднішній день нормативно-правова база фінансового та матеріально-технічного забезпечення функціонування оборони загалом та ЗСУ, зокрема, в цілому є унормованою. Проте, невирішеним залишається питання щодо обов'язкового рівня фінансування на потреби національної оборони держави. Таким чином, з ціллю розв'язання питання фінансування української армії, з погляду її прагнення інтегрувати до євроатлантичних структур та адаптуватися до стандартів НАТО, зазначена проблема вимагає її вирішення на рівні закону.

Вважаємо, що ключовим є не тільки обсяг ресурсів, які направляються на військові видатки, але і те, наскільки ефективно вони використовуються, враховуючи існуючі загрози національній безпеці держави, а також ті задачі, які поставлені перед Україною у сфері оборони. Вагоме значення в окресленому контексті має модернізація структури військових витрат. Деякими вченими загальноприйнято вважати оборонний бюджет, який створена на програмно-цільовій основі за наступною структурою: 50 % – на утримання особового складу, 25 % – для бойової підготовки, 25 % – на матеріально-технічне забезпечення [57, с. 39]. Дана позиція підтримується і світовою практикою. Досвід розвинених країн говорить про те, що оборонним бюджетом розвитку передбачається виділення коштів на утримання особового складу не більше ніж 50 % від загального обсягу. Окрім цього, закріплення близько 75 % надходжень оборонного бюджету, щоб утримувати армію вважається критичною межею, за якою такі кошти називають «бюджетним проїданням» [58, с. 86].

На нашу думку, щоб приймати виважені управлінські рішення на національному рівні, обов'язково потрібно орієнтуватись в реальній економічній ситуації та оперувати реальними (а не приблизними чи

номінальними) показниками та критеріями обсягу і ефективності фінансування, яке необхідне для життєдіяльності ЗСУ.

Для нашої країни мілітаризація економіки та суспільного життя вважається небезпечною, а також недооцінювання зовнішніх загроз і наявність хронічного недофінансування витрати у військовій сфері. Між тим, ситуація, яка існує на сьогодні стосовно окупації Автономної Республіки Крим та проведення вже ООС на Сході України, переконливо дає зрозуміти, що ніяких фінансів не вистачить, якщо належним чином не забезпечити об'єктивність інформаційних даних, прозорість та ефективність використання коштів, а також контроль, який буде дієвим під час їх використання. Саме тому, за доцільно це питання аналізувати в контексті діяльності з реалізації ключових принципів ефективного бюджетування національного сектору, взявши за приклад вимоги, які висуваються Світовим банком. І хоч останній не має відношення безпосередньо до сектору оборони, в тому числі ЗСУ, тим не менше, окреслені принципи повинні розповсюджуватися і на процеси фінансового забезпечення сфери оборони загалом та ЗСУ, зокрема. Таким чином, Світовим банком визначаються наступні базові принципи, що направлені на ефективне бюджетування та фінансовий менеджмент, які в повній мірі мають відношення і до фінансування сектору оборони та ЗСУ, зокрема:

1) усебічність – бюджетний процес має розповсюджуватися на усі види операцій фінансово-бюджетного спрямування;

2) прозорість – інформування суспільства щодо обґрунтування відповідних рішень, які приймають;

3) прогнозування – стабільність ключових концепцій стратегічного характеру;

4) підзвітність та відповідальність – політична еліта має нести відповідальність за реалізацію повноважень, які на неї покладаються;

5) об'єктивність – бюджет має створюватися з врахуванням об'єктивних розрахунків прогнозованих показників надходжень та видатків;

б) реалістичність – рішення мають прийматися, враховуючи фінансові реалії на середньострокову перспективу. Мається на увазі, що бюджетом повинен передбачається ресурсний запас для того, щоб забезпечувати ті види діяльності, які потрібні для реалізації напрямів державної політики [59, с. 32-33].

Отже, з наведеного вище виходить, що в подальшому необхідно досліджувати методологію оцінки параметрів та критеріїв фінансування ЗСУ, обґрунтовувати напрями і структурні зрушення їх ефективного використання, створювати стратегії фінансування в частині оборонних витрат на середньострокову та довгострокову перспективу.

Зазначимо, що ключовий критерій, який діє в міжнародній практиці для того, щоб визначити рівень та ефективність фінансування ЗС, є показник питомої ваги військових витрат у ВВП країни. Для його створення потрібно знати об'єктивні значення за конкретними економічними показниками: 1) обсяг реального ВВП; 2) рівень інфляції; 3) врахування питомої ваги тіньового сектору економіки. Проте, ВВП вважається тільки показником військового навантаження на суспільство, а не рівня, який задовольняє потреби на оборону. Як приклад, можна виділити попередні підрахунки, за якими для формування «шведських умов» (витрати на оборону протягом останніх 20 років становлять 1,5 % ВВП), тобто армії України потрібен бюджет, який у 30 разів буде перевищувати нинішній. Однак, враховуючи той факт, що вітчизняна економіка просто не має таких можливостей, виникає питання для пошуку нових напрямів, які б фінансового забезпечили оборонний сектор.

Слід погодитись з тими науковцями, якими вважається, що військова реформа в Україні – чи не єдина, яка здійснювалася відносно

успішно та досить стрімкими темпами, маючи при цьому обмежені фінансові ресурси. Однак, хронічне недофінансування, про що вже говорилось, призвело до накопичення негативів, а саме, що стосується закупки нових озброєнь та під час можливого переведення армії України на контрактну основу, що в результаті становить деяку загрозу національній безпеці. Між іншим, постає питання для об'єктивного розрахунку показника питомої ваги на військові витрати у ВВП України. За останні роки населення стає більш грамотним та починає все розуміти. Тобто, мається на увазі, що реальний ВВП України набагато вищий, ніж той, що офіційно декларується, а це означає, що питома вага витрат на оборону у ВВП країни набагато нижча за ту, яка фіксується за офіційними статистичними збірниками [60, с. 356]. Об'єктивні дослідження говорять, що фактичний рівень інфляції в Україні набагато вище за офіційний, проте, навіть офіційний рівень в оборонних витратах не враховується так, як це потрібно, що призводить до невиконання програм розвитку державного змісту та реформування ЗСУ, так і до невиконання планів по закупці військової техніки.

З-поміж іншого, щоб приймати виважені управлінські рішення на рівні держави щодо обсягів та структури витрат на оборону (ЗСУ), потрібно враховувати не тільки вище зазначений факт, але й таке негативне явище як «тінізація економіки» України, яка, до речі, знаходиться на високому рівні майже в усіх провідних сферах.

На нашу думку, наступна обставина, яка несприятливо впливає на ефективність фінансового забезпечення сфери оборони загалом та ЗСУ, зокрема, є планування бюджету на один рік. Практика показала, що обмежувати бюджетний процес тільки на один рік – неефективно. В цьому аспекті доречним буде врахувати світовий досвід, яким пропонуються раціональні підходи щодо підготовки та утвердження оборонного бюджету. Як правило, вони базуються на так званій циклічності (один цикл – 2/3 роки) та програмно-цільовому методі

«планування – прогнозування – бюджетування». Основою такого процесу є довгострокові плани розвитку, які з року в рік коректуються [57, с. 41].

Оборонний бюджет не можна формувати без відповідного стратегічного планування та взагалі, якщо немає розуміння сутності військової стратегії. На жаль, сьогоденні реалії свідчать про фінансово-економічні обмеження, які не дають змогу Україні здійснювати забезпечення якісної бойової підготовки і це навіть не дивлячись на те, що бюджетні видатки на оборону в 2020 році становлять 135, 5 млрд грн (3 % ВВП), що є найбільшим показником за усю незалежність України. Вибір складних новітніх систем зброї та військової техніки виконується відповідно до перспективних планів згідно до прогнозованих показників розвитку ЗСУ. Саме тому, ще будучи на етапі розробки таких планів важливим є вплив на те, щоб ефективно використовувалися грошові ресурси. Окрім цього, в процесі формування оборонного бюджету потрібно залучати наукові методи із застосуванням та обов'язковим додержанням прогнозованих показників, тобто необхідно здійснювати перехід від річного до довгострокового фінансового планування. Протягом незалежності процес формування та здійснення оборонного бюджету, без сумніву, зазнав конкретних змін, які обумовлюються, перш за все, змінами національного законодавства, прагненням до систематичного удосконалення та хотінням відповідати існуючим світовим стандартам.

Важливий крок в частині розвитку формування оборонного бюджету України було запровадження програмно-цільового підходу в бюджетному процесі, який затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі» від 14 вересня 2002 року № 538-р [61]. Це розпорядження визначає завдання стосовно застосування принципів на середньострокове планування під час

формування державного бюджету та створення передумов для програмно-цільового планування.

Узагальнюючи, можна сказати, що для прийняття виважених та ефективних рішень на рівні держави у сфері забезпечення оборони загалом необхідно брати за основу об'єктивні показники та критерії, перш за все, реальні обсяги ВВП країни, реальний рівень заробітної плати в економіці, показниками щодо оптимальної структури фінансування витрат у військовій сфері тощо. Окрім цього, не потрібно забувати, що відповідні зміни структури військового бюджету, окрім задач модернізації армії, викликаний в тому числі і необхідністю експорту озброєнь. В умовах зменшення внутрішніх потреб в озброєнні потрібно, щоб 60-70 % від загального виробництва зброї в Україні відправлялося на експорт. В іншому випадку, рівень витрат не дає можливості виробляти озброєння. В той же час, зазначимо, що експорт є малоімовірним, якщо сучасне озброєння, яке пропонується, масово не використовується в нашій країні.

На підставі вищевикладеного, слід зазначити про те, що під бюджетним процесом в оборонному секторі загалом та в діяльності ЗСУ, зокрема, можна розуміти процес забезпечення такої діяльності необхідними фінансовими ресурсами. Цей процес є комплексним, яким передбачається планування бюджету, його виконання та формування відповідних звітів стосовно результатів його виконання.

Фінансове забезпечення сектору оборони здійснюється через:

- 1) встановлення потреб в ресурсах Міністерства оборони на плановий рік, розробка плану щодо розподілу коштів за видами ЗСУ;
- 2) своєчасне одержання бюджетних асигнувань на фінансування необхідних потреб Міністерства оборони України, в тому числі це стосується своєчасного переказу коштів видам ЗСУ;
- 3) виконання належного обліку і контролю в частині використання коштів, враховуючи стан фінансування.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД В ДІЯЛЬНОСТІ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ З ВРАХУВАННЯМ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

3.1. Удосконалення системи адміністративно-правових норм в аспекті взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України

Як вірно зауважує С.В. Петков: «головним завданням, що стоїть як перед правовою наукою, так і перед законодавчим і виконавчими органами, є комплексна, зважена і послідовна ревізія законодавства, приведення його до сучасних європейських стандартів. Слід, по-перше, дотримуватись постулатів і аксіом права, як під час нормотворення, так і під час правозастосування; і, по-друге, спираючись на правові традиції українського народу забезпечити збереження тих надбань соціального захисту, що були отримані, в тому числі і в радянський період історії держави. Держава і громадянин мають один перед одним як права, так і обов'язки. Гармонізація законодавства – перший крок до громадянського суспільства» [62, с. 78]. Зазначені напрями, на наш погляд, цілком і повністю можна застосовувати під час процесу удосконалення законодавства в розглядуваному питанні.

Згадаємо, що правові норми, які здійснюють регулювання умов формування взаємовідносин між ЗСУ та інститутами громадянського суспільства на сьогодні нормативно закріплюються тільки стосовно релігійних організацій та ЗМІ (Накази Міністерства оборони України від 14 грудня 2016 року № 685 «Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України» [63] та Наказ Міністерства оборони України «Про

затвердження Інструкції про порядок допуску журналістів, працівників засобів масової інформації на об'єкти Міністерства оборони України та Збройних Сил України») [13]. Акцентуємо увагу на Інструкцію, про яку опосередковано вже йшла мова в першому розділі нашого дослідження. Так, «ця Інструкція визначає порядок акредитації журналістів, працівників засобів масової інформації для допуску до структурних підрозділів апарату Міністерства оборони України Генерального штабу Збройних Сил України інших органів військового управління, з'єднань, військових частин» [13] тощо. Саме акредитація ЗМІ є основоположною формою під час взаємодії між ними і ЗСУ. Мається на увазі, якщо діяльність ЗМІ починається після загальної реєстрації, то свої функціональні обов'язки в повному об'ємі в сфері взаємовідносин із ЗСУ вони можуть здійснювати тільки після того як будуть акредитовані відповідним органом держави.

Загалом акредитація журналістів та працівників ЗМІ, окрім зазначеної Інструкції регламентується і нормами Закону України «Про інформацію». Так, ч. 1 ст. 26 цього Закону встановлює, що «з метою створення сприятливих умов для здійснення журналістами, працівниками засобів масової інформації професійної діяльності суб'єкт владних повноважень може здійснювати їх акредитацію» [19]. Зазначена форма ЗМІ і органами держави є загальновизнаною практикою, тому що вона вважається найбільш вдалою.

Нами звертається увага саме на цю форму взаємовідносин між ЗСУ і окремим інститутом громадянського суспільства (ЗМІ) по причині того, що тільки стосовно акредитованих представників ЗМІ встановлюється можливість тимчасового відрядження до військових частин ЗСУ з ціллю оперативно та в повній мірі висвітлити діяльність останніх, їх участі в проведенні ООС тощо. Подібного роду формат взаємодії представників ЗМІ зі ЗСУ передбачає виконання редакційних задач через постійне знаходження (чи на протязі визначеного часу)

представників ЗМІ в районах дислокації та під час здійснення задач військовою частиною. Між тим, представники ЗМІ безпосередньо перебувають у розташуванні встановлених підрозділів та мають право виконувати редакційні задачі.

Також в межах розглядуваного питання стосовно особливостей адміністративно-правового статусу ЗМІ як інституту громадянського суспільства, який взаємодіє зі ЗСУ, необхідно відмітити, що плани та оперативно-розпорядчі дії посадових осіб ЗСУ підлягають цивільному контролю зі сторони ЗМІ, тому що останні позиціонуються як окремий суб'єкт такого контролю. Очевидно, що в практичному плані зазначеної сфери, ЗМІ не виходять за рамки, які встановлені законом і їх функції зосереджуються на визначенні проблем у сфері національної безпеки і оборони, формуванні думки громадськості, сприяння у зростанні престижності служби захисників Вітчизни, укріплення довіри суспільства до ЗСУ. Однак, враховуючи те, що на даному етапі нормативне закріплення стосовно обмеження в цьому питанні відсутнє, це може породжувати негативні прецеденти. Саме тому, вважаємо, що необхідно доповнити спеціалізовані закони в цьому питанні та додати до суб'єктів обмеження ЗМІ, щоб уникнути негативних ситуацій зі сторони суспільства.

Продовжуючи, зазначимо, що на сьогодні існують проблеми взаємовідносин між харитативними (волонтерськими) організаціями і ЗСУ. Це зумовлено тим, що такі відносини практично не врегульовані адміністративно-правовими нормами. Наслідком цього можна вважати те, що представники зазначеного інституту громадянського суспільства вважаються найбільш незахищеною та вразливою категорією, тому що їх функціонування в зазначеній сфері майже позбавлено юридичних гарантій. Якщо сюди врахувати приклад взаємовідносин між ЗМІ і ЗСУ, вважаємо, що при використанні аналогічного формату (акредитації) взаємовідносин щодо організацій, які займаються волонтерською

діяльністю під час взаємодії зі ЗСУ, то це, на нашу думку, могло вдало вирішити ряд проблем. В першу чергу, це змогло б врегулювати питання стосовно розташування волонтерів в районах проведення ООС на окремих територіях Донецької та Луганської областей та унормувало б порядок надання їм необхідного дозволу, щоб бути допущеними на ці території. По-друге, забезпечило б контроль за їх діяльністю під час розтушування в зазначених районах, а також закріпило б відповідальність (припинення акредитації) у випадку, якщо було порушено встановлені умови та обмеження. По-третє, дало б можливість запровадити юридичні гарантії для реалізації прав волонтерських організацій в зазначеній сфері загалом, та в окремих випадках для тієї категорії волонтерів, якими, наприклад, разом із підрозділами Цивільно-військового співробітництва виконуються заходи, щоб подолати наслідки гуманітарної кризи серед верств цивільного населення, яке є незахищеним в районах проведення ООС на території Донецької та Луганської областей.

Розглядаючи безпосередньо питання стосовно удосконалення системи адміністративно-правових норм в розглядуваній сфері, в особливості із таким інститутом як громадські об'єднання (благодійні і волонтерські формування), вважаємо, що один із можливих напрямів удосконалення є розробка та утвердження Інструкції про порядок акредитації волонтерів щодо здійснення ними благодійної діяльності в районах дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, а також при проведенні ООС

Також необхідно звернути уваги на проблему, яка пов'язується з тим, що військові частини, які є неприбутковими організаціями, зазвичай, не мають статусу юридичних осіб. Водночас, під час адресної волонтерської допомоги, вони є безпосередньо її одержувачами. В той же час, ст. 8 Закону України «Про волонтерську діяльність» передбачає, що «отримувачами волонтерської допомоги є юридичні

особи, що є неприбутковими організаціями, які отримують таку допомогу» [64]. Не приділяючи увагу питанням, які необхідно в подальшому досліджувати у цивільному праві (щодо встановлення юридичного статусу всіх військових підрозділів ЗСУ), з ціллю врегулювати існуючі протиріччя між усталеною практикою і недосконалим законодавчим актом, пропонується внести відповідні зміни до положень Закону України «Про волонтерську діяльність», яким регулюються відносини між суб'єктами волонтерської допомоги. Вважаємо, що норму визначеної ст. 8 цього Закону необхідно змінити та додати слова «їх структурні підрозділи, які отримують таку допомогу». Таке розширення дозволить упорядкувати відносини між ЗСУ та громадським об'єднанням.

Також неможливо оминати увагою аспект взаємозв'язку та неможливості розмежування взаємодії ЗСУ між харитативними організаціями і ЗСУ [65, с. 36]. Безумовно, волонтерська діяльність характеризується своїми особливостями, які мають відношення до правового статусу харитативних організацій. Однак, з іншої сторони, вона ще є видом благодійної діяльності, а не окремим напрямом діяльності громадянського суспільства.

Враховуючи зазначене, можна сказати, що розмежування правових норм, якими регулюються відносини зазначеної сфери, зі сторони законодавця були штучними, в результаті чого з'явилися правові прогалини у Законах України «Про волонтерську діяльність» [64] та «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [66], в тому числі викликало деякі труднощі в правозастосовній діяльності.

На нашу думку, викладене схиляє запропонувати внесення змін до окреслених законів та викласти нову редакцію, за якою потрібно включити ряд положень, які на даний час закріплені в Законі України «Про волонтерську діяльність» та які дозволять усунути ці прогалини і позбавитись колізій. Між тим, останній повинен втратити чинність після

запровадження нової редакції Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [66]. Зокрема, пропонується до ст. 5 цього Закону встановити напрями волонтерської діяльності, серед якої (надання допомоги військовослужбовцям та громадянам, які постраждали внаслідок проведення ООС).

Також, на нашу думку, законодавцю доцільно включити до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» окремий розділ, за яким би було передбачено: 1) правові норми, якими регламентуються права та обов'язки волонтерів і благодійників, які є самостійними суб'єктами правовідносин в зазначеній сфері, тобто які будуть займатися благодійною діяльністю індивідуально, без взаємодії з благодійними організаціями; 2) норми, якими б було врегульовано взаємовідносини між благодійником, якщо буде необхідність взаємодіяти із відповідною благодійною організацією (зокрема, положення стосовно договору між благодійником і такою організацією); 3) норми стосовно відшкодування витрат, що пов'язані із наданням волонтерської допомоги, це ж стосується виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі чи інвалідності волонтера під час поранення, яке було отримано в процесі надання волонтерської допомоги в районі проведення ООС, збройних конфліктів тощо.

Зазначимо і те, що прикінцеві положення Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» передбачають норми, які стосуються реєстрації волонтера фізичної особи за реєстром волонтерів антитерористичної операції згідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо деяких питань оподаткування благодійної допомоги» [67]. Цими правовими нормами на сьогодні не було знайдено свого місця серед положень Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», тому що на даний момент, як вже зазначалось, у ньому відсутній розділ, в якому

б містилися положення стосовно правового статусу благодійників та волонтерів.

З-поміж іншого, існує необхідність удосконалити адміністративно-правові норми, якими регулюється взаємодія між ЗСУ та іншими інститутами громадянського суспільства, а саме професійними спілками. Так, Законом України «Про Збройні Сили України» [8] на даний момент фактично виключається можливість створити професійну спілку військовослужбовців. Неможливість їх членства у вже існуючій Всеукраїнській профспілці працівників Збройних Сил України (з Центральним комітетом якої з боку Міністерства оборони України підписано, передбачену законодавством, галузеву угоду) надає умови для того, щоб утворювати профспілки військовослужбовців, однак, їх діяльність наводить сумніви стосовно своєї законності та прозорості. Не дивлячись на те, що в низці законодавчих актів, зокрема, в Законі України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» передбачено різні соціальні гарантії (заборона використовувати військовослужбовців для здійснення завдань, які не пов'язані з військовою службою; достатнє матеріальне, грошове та інші види забезпечення тощо [11]), то якщо з приводу цих гарантій виникають спірні питання, військовослужбовці повинні самостійно їх вирішувати, більш того, бувають випадки, коли вирішення деяких питань доходить до суду. Слід вказати, що якраз за допомогою професійних спілок (якщо такі б на сьогодні існували у ЗСУ), можна було б вирішувати численні питання з врахуванням відповідних фахівців, які в них спеціалізуються.

Незважаючи на проголошення в Законі України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» гарантування соціального і правового захисту цієї категорії осіб, він обмежується тільки декларативною нормою про те, що «військовослужбовці користуються усіма правами і свободами людини та громадянина,

гарантіями цих прав і свобод, закріпленими в Конституції та законах України, з урахуванням особливостей, встановлених цим та іншими законами» [11] (ст. 1-2 цього Закону). Однак, юридичне закріплення окреслених вище гарантій обмежується також тільки наявною відповідальністю за використання військовослужбовців для виконання завдань, які не пов'язані з військовою службою; правом військовослужбовця оскаржувати неправомірні рішення та дії, а також тим, що «посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності і підпорядкування, винні в порушенні цього Закону, несуть відповідальність згідно із законом» [11] (ст. 21 цього Закону). Окрім цього, вважаємо, що одна із гарантій забезпечення реалізації військовослужбовцями своїх соціальних прав може бути здатність їх захищати за допомогою профспілок, які діють згідно з умовами галузевої угоди з Міністерством оборони України.

У зв'язку з викладеним вище, пропонується внести відповідні зміни до Законів України «Про Збройні Сили України» [8] та «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [11] і, відповідно, передбачити право, за яким можна буде утворювати військовослужбовцями професійні спілки з ціллю захищати соціально-економічні права та професійні інтереси, за умови, якщо беззастережно будуть додержуватися вимоги стосовно категоричної заборони для них, а також передбачити право для резервістів проводити страйки та приймати у них участь під час виконання покладених на них обов'язків в процесі несення служби у військовому резерві.

Як висновок, необхідно вказати, що запропоновані зміни до нормативно-правових актів, якими регулюється сфера взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України має за мету зміцнити систему контролю за легітимністю дій представників громадянського суспільства в частині: 1) акредитації громадських

об'єднань, які взаємодіють зі ЗСУ; 2) під час захисту соціальних та економічних прав військовослужбовців за допомогою професійних спілок та засадничих демократичних засад діяльності інститутів громадянського суспільства.

3.2. Підвищення дієвості щодо взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України за рахунок організаційних умов

Одна із умов підвищення ефективності взаємодії громадянського суспільства і ЗСУ – належний рівень професіоналізму представників Воєнної організації держави. Як справедливо відмічають у дослідженнях, які присвячені демократизації відносин між армією та суспільством, підґрунтям, яке є основним базисом сили всіх урядів (новостворених та існуючих) вважаються бездоганні закони та сильна армія [68, р. 14].

Невтішна статистика, яка висвітлювалась для широкої маси людей в ЗМІ з початку проведення АТО у Донецькій та Луганській областях у 2014 році, змусила уряд, науковців та усвідомлених громадян переосмислити відношення до значення армії в суспільному житті нашої країни та кардинально переглянути окремі підходи до неї.

По даним, які надавалися Міністерством оборони України та Генеральною прокуратурою України, більше ніж 50 % українських військових у Криму зрадили присязі на вірність українському народові та перейшли на сторону Російської Федерації. В цьому контексті зазначимо, що за останніми даними стосовно провадження за скоєння військових злочинів, з 2014 по 2019 рік проведення АТО (ООС) на Сході України було відкрито близько 19 тис. справ про дезертирство [69].

Подібна ситуація вимагає ретельніше проаналізувати процеси, які здійснюються всередині ЗСУ та у взаємовідносин між цим інститутом держави та громадянським суспільством.

Виходячи з відкритих джерел та цифр, які публікуються і висвітлюються офіційними особами держави, вважаємо за необхідне визначити проблеми ЗСУ, які, на нашу думку, є головними.

Перше за все, сьогодні під час кожного призову чітко прослідковується тенденція неявки громадян призовного віку до дільниць військового комісаріату, що явно говорить про не хотіння служити в ЗСУ. Звичайно, одна із причин – це існуючі воєнні дії, однак, зазначимо, що більша частина громадян помиляються, думаючи, що їх відправлятимуть в зону бойових дій. Власне кажучи, це говорить про нерозуміння громадянами свого конституційного обов'язку. Відповідно до ст. 17 Конституції України зазначено, що «захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [2]. Також на небажання проходити службу сприяють чинники, які відображають недостатній рівень взаєморозуміння між ЗСУ, як соціальним інститутом і громадянським суспільством. Отже, однією із проблем є низький рівень комунікації між зазначеним інститутом та суспільством, відтак і формується страх у звичайного громадянина проходити службу в рядах ЗСУ [70, с. 102].

Розглядаючи збройні сили в умовах сучасного розвитку, необхідно відзначити, що відношення по кількості призовного контингенту до військовослужбовців за контрактом на протязі останнього часу змістилося на користь останніх. В рамках дослідження важливим є встановлення найбільш вагомого складового елемента, який слугує для того, щоб ЗСУ ефективно функціонували. На нашу думку, внаслідок характерних особливостей підготовки (рівень освіти), граничний термін перебування на військовій службі (офіцер – 25 років,

військовослужбовець за контрактом – від 3 років, військовослужбовець по строковій службі – 1/1,5 роки) для ЗСУ саме офіцерський елемент є вагомішим, як такий, до якого входять ключові ціннісні елементи – досвід, традиції, ідея, тощо. На даний момент в ЗСУ на службі знаходиться приблизно від 40 до 50 тисяч осіб, які займають посади офіцерського складу, що становить не менше ніж третину від загального числа ЗСУ. На цих осіб покладаються задачі навчання та виховування особового складу. Значення офіцерства в аспекті функціонування армії є визначальним. Від притаманних їм ділових та моральних якостей, рівня підготовки – залежить те, наскільки боєздатні ЗСУ. Звернемо увагу на наступну думку. «Які офіцери – така і армія», – відзначає Л. Комеровський [71, с. 393]. Вченим мається на увазі, що «офіцери – це соціальна верства, як і інші – шахтарі, лікарі тощо, і, як будь-яка професійна група, мають свої морально-етичні цінності, традиції та критерії оцінки своєї поведінки та поведінки оточуючих» [71, с. 393].

Посадові обов'язки офіцерів, термін їх служби, дає змогу стверджувати, що офіцери є базисом ЗСУ, і тому поразки та втрати під час проведення бойових дій, як правило, покладаються на офіцерів на рівні з успіхами. Саме від якісного офіцерського корпусу напряду залежить виконання задач ЗС [72, с. 24].

Відношення до офіцерства з точки зору соціально-професійної групи дає змогу аналізувати її за рахунок інструментів соціального та правового характеру і розглядати як сучасний стан, так і перспективні напрями розвитку, а також здійснювати прогноз наслідків впливу на них як на інститут громадянського суспільства та основоположну частину ЗСУ як соціального інституту.

В цьому контексті необхідно відмітити Концепцію кадрової політики, в якій встановлено, що «на ефективність проведення та реалізації військової кадрової політики впливають такі фактори: національні інтереси та політика держави у сфері національної безпеки

і оборони; державна кадрова політика; економічні, внутрішньополітичні, соціальні, демографічні, національно-культурні реалії розвитку суспільства» [47].

На сьогоднішній день виклики часу потребують від суспільства забезпечення створення ЗС, які спроможні не тільки здійснювати відсіч збройної агресії, але й які повинні забезпечувати підтримку суспільства та виступати як гарант цілісності і стабільності політичної системи держави. Для того, щоб ці задачі виконувалися, знову ж таки, одним із ключових елементів є функціонування офіцерського корпусу, який підготовлений до таких викликів.

Як вже наголошувалося, на взаємодію суспільства та ЗСУ не останню роль відіграє підготовка офіцерських кадрів. Під час взаємодії з цивільним сектором, процеси які виникають, регулюються різноманітними галузями законодавства з метою – задовольнити потреби військовослужбовця як громадянина України. У зв'язку з цим твердженням, таку взаємодію можна поділити на індивідуальну та адміністративну.

Так, на військову службу відбирають придатних до неї за станом здоров'я громадян, які проявили бажання проходити таку службу у ЗСУ та мають належний освітній рівень. Порядок проходження служби регламентується відповідним Указом Президента України про порядок проходження військової служби. Між тим, держава, яка має всі важелі впливу, обмежує участь військовослужбовців у політичних партіях, рухах та передбачає компенсації такого роду обмеження, надаючи пільги, які передбачені відповідно до Закону України «Про правовий та соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей» [11].

У ситуації, коли сам військовослужбовець являється представником держави та під час здійснення своїх дій він зобов'язаний керуватися нормами Конституції України, Статутами ЗСУ, наказами тощо.

Фактично уся діяльність військовослужбовців унормовується актами адміністративно-правового змісту і така діяльність в рамках службових відносин має адміністративно-правове спрямування. З одного боку, порядок проходження служби та вступ до неї досить зрозуміло прописаний законодавцем, з іншого ж боку, діяльність військовослужбовця під час виконання покладених на нього обов'язків проходження військової служби, як суб'єкта, що представляє державу, передбачається актами військового управління та іншими нормативно-правовими актами, яким притаманний владно-наказовий зміст.

Як нами вже відмічалось окремим підрозділом, рівень готовності ЗСУ залежить від кадрів, тому що вони вирішують все. На жаль, враховуючи постійно низьке фінансове забезпечення, знижується і рівень професійного відбору для того, щоб проходити службу на посадах офіцерського складу. Низький престиж військової служби значно відбивається на якості контингенту, який виявляє бажання вчитися у вищих закладах військового типу. Недовиконання державного замовлення щодо підготовки офіцерських складів в середньому складає 80 % на протязі останніх двох років. Окрім цього, необхідно враховувати, що за останні 10/15 років практика набору до ВВНЗ більшої частини курсантів, ніж передбачається державним замовленням на 10-15 %, була ліквідовано, в результаті чого це відобразилось на підготовці випускників [72, с. 25].

Інший негативний фактор, який впливає на рівень військової освіти, характеризується значним дисбалансом у співвідношенні викладацького складу, персоналу, а також кількості курсантів, які навчаються. Це питання урегульовано Постановою Кабінету Міністрів від 17 серпня 2002 року № 1134 [73] в якій закріплена специфіка військової справи та невеликі групи тих, хто навчається, порівняно з вищими навчальними закладами цивільного типу, що на нашу думку, не надає можливість здійснювати якісну підготовку офіцерських кадрів.

Вища освіта як інститут громадянського суспільства, а, відтак, і вища військова освіта створюють основу для подальшому напрямку розвитку усього суспільства. Базові цінності та особиста думка, яка сформована у майбутніх офіцерів в процесі отримання вищої військової освіти, встановлюють подальший напрям розвитку та реформування самих ЗСУ як соціального інституту та однієї із структурної складової сектору безпеки держави.

Враховуючи те, наскільки важливий інститут військової освіти під час будівництва громадянського суспільства загалом та сильної України як держави, зокрема, за доцільно було б приділяти набагато більше уваги аспекту підготовки офіцерських кадрів для ЗСУ та внести відповідні зміни за рядом нормативних актів, якими регламентується організація військового навчання, з метою створити набагато якісніший офіцерський корпус, ніж той, що існує сьогодні.

Безумовно, підвищувати професіональний рівень військовослужбовців важливо, але це не єдина умова підвищення ефективності взаємодії громадянського суспільства та ЗСУ. Створення продуктивної взаємодії між цими суб'єктами, враховуючи сьогоднішні реалії повинно передбачити реалізацію зі сторони держави належних організаційних умов для формування єдиних світоглядних позицій, а також для оптимального співіснування, щоб унеможливити створення розриву між означеними соціальними інститутами та здійснювати необхідні заходи для підтримки свідомості у суспільства високого рівня розуміння потреби існування в цілому Воєнної організації держави і ЗСУ, зокрема. Не менш важливими організаційними умовами щодо підвищення ефективності взаємодії громадянського суспільства та ЗСУ, є такі: 1) активізація військово-патріотичного виховання молодшої частини населення; 2) культурно-просвітницька робота у військових підрозділах; 3) запровадження дієвої системи соціальної адаптації військовослужбовців, які звільнені з лав ЗСУ [74, с. 107].

Очевидно, що в силу особливостей, які притаманні правовому статусу ЗСУ та інститутам громадянського суспільства, вплив за рахунок засобів правового характеру відбувається в більшій мірі на першого суб'єкта такої взаємодії. Можливості держави здійснювати регулювання відносин всередині громадянського суспільства є дещо обмеженими, що вже було аргументовано раніше. Між тим, держава має можливість впливати на покращення організаційних умов зазначеної взаємодії через підвищення прозорості функціонування органів держави (суб'єктів, які забезпечують національну безпеку), а також за рахунок залучення представників громадянського суспільства в частині проведення громадської експертизи їх діяльності, в тому числі за допомогою активного залучення експертної оцінки в процесі реформування Воєнної організації держави, удосконалення нормативно-правового забезпечення її діяльності, активізації суспільного діалогу та серед іншого, завдяки можливим проведенням конференцій, круглих столів за рахунок співпраці з інститутами громадянського суспільства [75, с. 44-45].

Насамкінець, враховуючи викладене, вважаємо, що ключові організаційні умови підвищення ефективності взаємодії громадянського суспільства та ЗСУ під час функціонування правових режимів воєнного і надзвичайного стану повинні передбачати наступне:

1) на етапі планування застосування ЗСУ необхідно: оцінювати громадську думку та робити прогнози її можливого впливу на здатність виконувати задачі військовими частинами (підрозділами) ЗСУ; налагоджувати контакти з представниками органів виконавчої влади, громадськими об'єднаннями; здійснювати підготовку рекомендацій стосовно реалізації правового механізму для використання матеріально-технічних ресурсів під час взаємодії громадянського суспільства та ЗСУ;

2) на етапі застосування Збройних Сил України: здійснювати відповідний збір та аналіз і надавати інформацію командуванню

стосовно громадської думки в районі вирішення задач; виявляти та аналізувати критичні чинники, які можуть негативним чином впливати на результати дій ЗСУ; оцінювати можливий вплив оперативної обстановки, діяльності військ (сил) на умови життя та настрої місцевого населення; забезпечувати реалізацію матеріально-технічних та соціально-побутових умов для дій підрозділів, максимально враховуючи при цьому інтереси місцевого населення; розробляти та вирішувати задачі в частині інформаційно-психологічних операцій спільно з державними та недержавними ЗМІ; встановлювати та підтримувати відносини з громадськими організаціями; сприяти діяльності міжнародних та національних гуманітарних місій; надавати допомогу представникам органам виконавчої влади під час виконання їх функцій через співпрацю з підрозділами ЗСУ;

3) на етапі постконфліктного врегулювання: залучати та координувати соціальні та гуманітарні проекти гуманітарними організаціями; координувати діяльність стосовно відновлення порушеної інфраструктури, в результаті ведення бойових дій; надавати допомогу представникам органів виконавчої влади щодо відновлення соціального управління регіону.

Підсумовуючи наведене вище, робимо висновок про те, що підвищення дієвості щодо взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України, враховуючи сьогоденні реалії повинно передбачити реалізацію зі сторони держави належних організаційних умов для формування єдиних світоглядних позицій, а також для оптимального співіснування, щоб унеможливити створення розриву між означеними соціальними інститутами та здійснювати необхідні заходи задля підтримки свідомості у суспільства високого рівня розуміння потреби існування в цілому Воєнної організації держави і ЗСУ, зокрема.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційні роботі здійснено теоретико-правовий аналіз організаційних та правових засад діяльності Збройних Сил України, окреслено основні проблеми та недоліки під час їх визначення та сформульовано відповідні напрями удосконалення в зазначеному питанні, враховуючи взаємодію Збройних Сил України та громадянського суспільства, яка спрямована на те, щоб забезпечити національну безпеку та розвивати демократичні відносини в нашій країні.

Найбільш суттєві та важливі результати дослідження відображені в наступних висновках:

1. Збройні Сили України як соціальний інститут можна розуміти комплексним утворенням, яке з врахуванням існуючих засобів нормативно-правового характеру і цінностей традиційного змісту здійснює вплив на створення світоглядних позицій і норм поведінки військовослужбовців з метою забезпечити стабільний розвиток суспільства через захист зовнішніх загроз та у рамках своїх повноважень – внутрішніх загроз.

Збройні Сили України як державний інститут вважається структурним елементом апарату легального примусу держави, мета якого – обороняти Україну, захищати її суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність.

Інституалізація Збройних Сил України проходила наступні етапи:

- 1) 1991-1994 роки – міждержавне переміщення кадрів;
- 2) 1994-1997 роки – одержання статусу без'ядерної держави;
- 3) 1997-2003 роки – запровадження системи санкцій для того, щоб підтримувати норми і правила;
- 4) 2003-2014 роки – здійснення процесів латентної дисфункціональності;

5) з 2014 року по сьогоднішній день – відновлення функціональності ЗСУ.

2. Під адміністративно-правовим статусом Збройних Сил України як суб'єкта, що взаємодіє з громадянським суспільством можна вважати комплексну правосуб'єктність, до якої входять права, обов'язки, гарантії їх виконання, а також адміністративна і дисциплінарна відповідальність у разі порушення правових норм.

Здійснивши розгляд нормативно-правових актів, за якими встановлюється адміністративно-правовий статус ЗСУ в розглядуваному питанні, було окреслено логічний висновок, що найбільш повно деталізується їх компетенція, гарантії та відповідальність саме у сфері правовідносин з релігійними організаціями та ЗМІ. Що стосується взаємодії з іншими суб'єктами громадянського суспільства, то в цьому контексті чітко прослідковуються недоліки у правовому регулюванні діяльності ЗСУ, які негативним чином впливають на правозастосовну практику. У зв'язку з цим, виникає необхідність удосконалювати законодавчі акти, якими регламентується діяльність ЗСУ та приймати відповідні підзаконні нормативно-правові акти у цій сфері.

Встановлено, що в Україні сформувалась усталена система співпраці з громадянськими організаціями та ЗСУ і регламентування їх взаємодії потрібне в першу чергу самим військовослужбовцям для того, щоб усвідомлювати рамки своєї правомірної поведінки.

3. Адміністративно-правове регулювання в цілому стосується саме сфери оборони, в якій безпосередньо структурною складовою виступають Збройні Сили України. Тобто, розглядати нормативно-правове забезпечення більш коректніше з точки зору сфери оборони, що в процесі відбиватиметься на ЗСУ.

Під адміністративно-правовим регулюванням сфери оборони можна розуміти цілеспрямований вплив на відносини, які формуються у сфері оборони та який виконується публічною адміністрацією через

відповідні правові засоби (юридичні норми, індивідуальні приписи, тощо) та пов'язується з закріпленням конкретних прав і обов'язків суб'єктів таких відносин.

Встановлено, що нормативно-правові акти у сфері оборони загалом та в діяльності ЗСУ, зокрема, залежно від кола суспільних відносин щодо яких вони здійснюють регулювання, можна поділяти наступним чином: 1) міжнародні акти; 2) загальне законодавство; 3) спеціальне законодавство; 4) інституціональне законодавство; 5) підзаконні нормативно-правові акти.

4. Кадрове забезпечення в діяльності Збройних Сил України – це напрям діяльності суб'єктів публічного адміністрування в зазначеній сфері, який направлений на те, щоб реалізувати цілі і ключові задачі кадрової політики з питань, які стосуються добору, планування, підготовки, розстановки та раціонального використання кадрів.

Встановлено, що ключовим засобом, який слугує для реалізації кадрової політики в діяльності Збройних Сил України є кадрова робота, ціль якої – забезпечити на певні посади необхідну кількість професійного персоналу, у якого є досвід, щоб вирішувати складні задачі оборони, зокрема: 1) розвивати оборонні можливості; 2) проводити участь у військових операціях; 3) виконувати функції з питань управління та командування.

Констатовано, що напрямками військової кадрової роботи є такі:

1) прогнозування потреб за кадрами та планування кадрового замовлення, що необхідно для того, аби забезпечити функціонування збройної організації суспільства;

2) вивчення, відбір та кадрове забезпечення персоналу ЗСУ;

3) моніторинг штатно-посадового складу ЗСУ та розробка оптимальних рекомендацій, щоб оптимізувати кількісно-якісні характеристики з ціллю виконувати завдання стосовно забезпечення національної безпеки держави;

4) узагальнення та проведення військового моніторингу у кадровій діяльності ЗСУ, застосовуючи сучасні інформаційно-технічні технології.

Визначено проблемні питання кадрового забезпечення ЗСУ, які охарактеризовані через такі складові: 1) нормативну базу з питань кадрової політики у ЗСУ; 2) комплектування особовим складом; 3) ротація персоналу; 4) підготовка кадрів; 5) соціальний захист персоналу та мотиваційний фактор в професійній діяльності.

5. Під бюджетним процесом в оборонному секторі загалом та в діяльності ЗСУ, зокрема, можна розуміти процес забезпечення такої діяльності необхідними фінансовими ресурсами. Цей процес є комплексним, яким передбачається планування бюджету, його виконання та формування відповідних звітів стосовно результатів його виконання.

Фінансове забезпечення сектору оборони здійснюється через:

1) встановлення потреб в ресурсах Міністерства оборони на плановий рік, розробка плану щодо розподілу коштів за видами ЗСУ;

2) своєчасне одержання бюджетних асигнувань на фінансування необхідних потреб Міністерства оборони України, в тому числі це стосується своєчасного переказу коштів видам ЗСУ;

3) виконання належного обліку і контролю в частині використання коштів, враховуючи стан фінансування.

Визначено основні недоліки щодо фінансового забезпечення сектору оборони загалом та в діяльності ЗСУ, зокрема:

1) обов'язковий рівень фінансування на потреби національної оборони держави до сих пір не вирішено;

2) існування фінансово-економічних обмежень, які не дають змогу Україні здійснювати забезпечення якісної бойової підготовки і це навіть не дивлячись на те, що бюджетні видатки на оборону в 2020 році становлять 135, 5 млрд грн.;

3) високий рівень «тінізації економіки» України у сфері оборони;

4) некоректне планування бюджету.

6. Розглянувши спектр деяких проблем було окреслено основні напрями стосовно удосконалення системи адміністративно-правових норм у сфері взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України та запропоновано внести зміни і доповнення до чинного законодавства, зокрема:

1) необхідно доповнити спеціалізовані закони в питанні адміністративно-правового статусу ЗМІ як інституту громадянського суспільства, який взаємодіє зі ЗСУ, оскільки враховуючи те, що на даному етапі нормативне закріплення стосовно деякого обмеження цивільного контролю зі сторони ЗМІ відсутнє, це може породжувати негативні прецеденти;

2) потрібно розробити та запровадити Інструкцію про порядок акредитації волонтерів щодо здійснення ними благодійної діяльності в районах дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, а також при проведенні ООС. Відмітимо, що на сьогодні існують проблеми взаємовідносин між волонтерськими організаціями і ЗСУ. Це зумовлено тим, що такі відносини практично не врегульовані адміністративно-правовими нормами;

3) пропонується внести відповідні зміни до положень Закону України «Про волонтерську діяльність», яким регулюються відносини між суб'єктами волонтерської допомоги. Вважаємо, що необхідно передбачити за нормами цього закону наступне трактування: «їх структурні підрозділи, які отримують таку допомогу». Таке розширення дозволить упорядкувати відносини між ЗСУ та громадським об'єднанням;

4) внести відповідні зміни до Законів України «Про волонтерську діяльність» та «Про благодійну діяльність та благодійні організації», які дозволять усунути прогалини та позбавитись колізій в частині

взаємозв'язку та неможливості розмежування взаємодії ЗСУ між волонтерськими організаціями;

5) існує необхідність удосконалити адміністративно-правові норми, якими регулюється взаємодія між ЗСУ та професійними спілками. Пропонується внести відповідні зміни до Законів України «Про Збройні Сили України» та «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» і, відповідно, передбачити право, за яким можна буде утворювати військовослужбовцями професійні спілки з ціллю захищати соціально-економічні права та професійні інтереси.

Запропоновані зміни до нормативно-правових актів, якими регулюється сфера взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України має за мету зміцнити систему контролю за легітимністю дій представників громадянського суспільства в частині: 1) акредитації громадських об'єднань, які взаємодіють зі ЗСУ; 2) під час захисту соціальних та економічних прав військовослужбовців за допомогою засадничих демократичних засад діяльності інститутів громадянського суспільства.

7. Підвищення дієвості щодо взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України, враховуючи сьогоденні реалії повинно передбачити реалізацію зі сторони держави належних організаційних умов для формування єдиних світоглядних позицій, а також для оптимального співіснування, щоб унеможливити створення розриву між означеними соціальними інститутами та здійснювати необхідні заходи задля підтримки свідомості у суспільства високого рівня розуміння потреби існування в цілому Воєнної організації держави і ЗСУ, зокрема.

Зазначене дало змогу визначити ключові організаційні умови підвищення ефективності взаємодії громадянського суспільства та ЗСУ під час функціонування правових режимів воєнного і надзвичайного стану, які повинні передбачати наступне:

1) на етапі планування застосування ЗСУ необхідно: оцінювати громадську думку та робити прогнози її можливого впливу на здатність виконувати задачі військовими частинами (підрозділами) ЗСУ; налагоджувати контакти з представниками органів виконавчої влади, громадськими об'єднаннями; здійснювати підготовку рекомендацій стосовно реалізації правового механізму для використання матеріально-технічних ресурсів під час взаємодії громадянського суспільства та ЗСУ;

2) на етапі застосування Збройних Сил України: здійснювати відповідний збір та аналіз і надавати інформацію командуванню стосовно громадської думки в районі вирішення задач; виявляти та аналізувати критичні чинники, які можуть негативним чином впливати на результати дій ЗСУ; оцінювати можливий вплив оперативної обстановки, діяльності військ (сил) на умови життя та настрої місцевого населення; забезпечувати реалізацію матеріально-технічних та соціально-побутових умов для дій підрозділів, максимально враховуючи при цьому інтереси місцевого населення; розробляти та вирішувати задачі в частині інформаційно-психологічних операцій спільно з державними та недержавними ЗМІ; встановлювати та підтримувати відносини з громадськими організаціями; сприяти діяльності міжнародних та національних гуманітарних місій; надавати допомогу представникам органам виконавчої влади під час виконання їх функцій через співпрацю з підрозділами ЗСУ;

3) на етапі постконфліктного врегулювання: залучати та координувати соціальні та гуманітарні проєкти гуманітарними організаціями; координувати діяльність стосовно відновлення порушеної інфраструктури, в результаті ведення бойових дій; надавати допомогу представникам органів виконавчої влади щодо відновлення соціального управління регіону.

Не менш важливими організаційними умовами щодо підвищення ефективності взаємодії громадянського суспільства та ЗСУ, є такі:

- 1) активізація військово-патріотичного виховання молодшої частини населення;
- 2) культурно-просвітницька робота у військових підрозділах;
- 3) запровадження дієвої системи соціальної адаптації військовослужбовців, які звільнені з лав ЗСУ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Большая Советская Энциклопедия: в 30 т. / Гл. ред. А.М. Прохоров, 3-е изд. М.: Изд-во БСЭ, 1971. Т.5. 640 с.
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96 – ВР (останні зміни: 01.01.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Будівництво Збройних сил незалежної України / [Електронний ресурс]. Міністерство оборони України. 2017. URL: <http://www.mil.gov.ua/ministry/istoriya.html> (дата звернення: 13.10.2020).
4. Сучасні тенденції трансформації збройних сил та досвід з впровадження країнами Центрально-Східної Європи євроатлантичних стандартів: *Матеріали науково-практичної конференції*. 28–29 травня 2013 р., м. Київ. К. : Видавничий дім «Стилос», 2013. 320 с.
5. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 року № 975-IV (втратив чинність) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 46. Ст. 366.
6. Коротатнік І.М. Інституалізація Збройних Сил України в сучасний період. *Актуальні питання публічного та приватного права*. 2015. № 3(11). С. 138–140.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України 24 вересня 2015 року № 555/2015 / Президент України. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 555/2015.
8. Про Збройні Сили України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1934-ХІІ (останні зміни: 27.03.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.

9. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1932-ХІІ (останні зміни: 27.03.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

10. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 року № 2232-ХІІ (останні зміни: 08.07.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 385.

11. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 грудня 1991 року № 2011-ХІІ (останні зміни: 03.07.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 15. Ст. 190.

12. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2014. № 671.

13. Про затвердження Інструкції про порядок допуску журналістів, працівників засобів масової інформації на об'єкти Міністерства оборони України та Збройних Сил України: Наказ Міністерства оборони України від 14 червня 2012 року № 399 / Міністерство оборони України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2012. № 399.

14. Буличев А.О. Взаємозв'язок прав і обов'язків військовослужбовців військових формувань з правоохоронними функціями. *Форум Права*. 2014. № 1. С. 50–54.

15. Про затвердження Інструкції про організацію та проведення військово-професійної орієнтації молоді та прийому до вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти: Наказ Міністерства оборони України від 5 червня 2014 року № 360 / Міністерство оборони України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2014. № 360.

16. Про затвердження Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді, Заходів щодо реалізації Концепції національно-патріотичного виховання дітей і молоді та методичних рекомендацій щодо національно-патріотичного виховання у загальноосвітніх навчальних закладах: Наказ Міністерства освіти і науки України від 16 червня 2015 року № 641 / Міністерство освіти і науки України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2015. № 641.

17. Словник іншомовних слів за ред. О.С. Мельничука. К.: Головна редакція «Українська радянська енциклопедія», 1985. 966 с.

18. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник / О.Ф. Скакун. Київ: Всеукр. асоц. видавців «Правова єдність», 2009. 520 с.

19. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-ХІІ (останні зміни: 16.07.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

20. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон УРСР від 7 грудня 1984 року № 2755-VI (останні зміни: 11.06.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122.

21. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 року № 551-XIV (останні зміни: 03.07.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22(23). Ст. 197.

22. Сидоров Є. Військові суди: назад до строю // Українська правда від 19.05.2015 р. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.pravda.com.ua/columns/2015/05/19/7068292/> (дата звернення: 13.10.2020).

23. Лобка А.Г. Особливості адміністративно-правового статусу інститутів громадянського суспільства як суб'єктів взаємодії зі Збройними Силами України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2016. № 21. С. 37–41.

24. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 року № 548-XIV (останні зміни: 03.07.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22(23). Ст. 197.

25. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: [учеб. для вузов] / Черданцев А.Ф. М.: Юрайт. М., 2002. 432 с.

26. Галуцько В., Курило В., Короед С. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.

27. Хартія Україна - США про стратегічне партнерство від 19 грудня 2008 року / [Електронний ресурс]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_140#Text (дата звернення: 13.10.2020).

28. Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору від 9 липня 1997 року / [Електронний ресурс]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002#Text (дата звернення: 13.10.2020).

29. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 року № 183/98-ВР (останні зміни: 11.01.2019) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.

30. Про контррозвідувальну діяльність: Закон України від 26 грудня 2002 року № 374-IV (останні зміни: 03.07.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 12. Ст. 89.

31. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 року № 1550-III (останні зміни: 28.12.2015) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 23. Ст. 176.

32. Бутусов Ю.Ю. Добровольчі батальйони: структура, страхи, проблеми бойового застосування / [Електронний ресурс]. URL: <http://gazeta.dt.ua/internal/dobrovolchi-batalyoni-struktura-strahi-problemiboyovogo-zastosuvannya-.html> (дата звернення: 13.10.2020).

33. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII (останні зміни: 26.05.2018) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.

34. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII (останні зміни: 15.03.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

35. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 року № 661-IV (останні зміни: 20.03.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.

36. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII (останні зміни: 03.07.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

37. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 / Президент України. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 5/2015.

38. Про часткову мобілізацію: Указ Президента України від 14 січня 2015 року № 15/2015 / Президент України. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 15/2015.

39. Про посилення контролю за діяльністю Збройних Сил України та інших військових формувань: Указ Президента України від 14 лютого 2015 року № 84/2015 / Президент України. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 84/2015.

40. Про схвалення Концепції створення національної системи розроблення та поставлення на виробництво озброєння, військової і спеціальної техніки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від

1 липня 2009 року № 756-р / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2009. № 756-р.

41. Про заходи попередження та інформування населення про небезпечні наслідки аварій і катастроф техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру під час проведення АТО, затверджене рішенням Київської міської ради від 25 грудня 2014 року № 740/740 / [Електронний ресурс]. URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/8EDE699B58F98F46C2257DCE006DEA55?OpenDocument (дата звернення: 13.10.2020).

42. Коваль О.В. Впровадження сучасних технологій управління персоналом у Збройних Силах України. *Юридичний журнал України*. 2017. № 6(8). С. 45–49.

43. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 1 лютого 2012 року № 45/2012 (втратив чинність) / Президент України. *Офіційний вісник Президента України*. 2012. № 45/2012.

44. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України, затверджено Указом Президента України від 5 червня 2020 року / [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214/2020#Text> (дата звернення: 13.10.2020).

45. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 6 червня 2016 року № 240/2016 / Президент України. *Офіційний вісник Президента України*. 2016. № 240/2016.

46. Сивак О.І. Кадрова політика та її роль у реформуванні збройних сил України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02. Львів, 2007. 20 с.

47. Концепція військової кадрової політики у Збройних Силах України на період до 2020 року (Затверджена наказом Міністерства оборони України № 342 від 26.06.2017 р.) / [Електронний ресурс]. URL: <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/kadrova-politika/konczepczyia-kadrovoi-politiki-v-zbrojnih-silah-ukraini/> (дата звернення: 13.10.2020).

48. Військова служба в Україні: правове регулювання: монографія / І.Ф. Корж; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, Служба безпеки України. К., 2015. 208 с.

49. Біла книга 2018 рік: Оборонна політика України. К., 2019. 172 с.

50. Медвідь А.П. Шляхи удосконалення кадрового менеджменту в Збройних Силах України. *Інвестиції: практика та досвід: зб. наук. пр.* – К. : Вид-во ДКС Центр, 2017. № 23. С. 93–96.

51. Гнєзділова С.П. Механізми забезпечення ефективності державного управління Збройними Силами України в контексті розвитку людського ресурсу. *Наука і оборона.* 2017. № 4 (48). С. 114–117.

52. Радецький В.Г. Питання трансформації оборонних структур України та удосконалення системи військової освіти. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр.* О. : ОРІДУ НАДУ, 2016. № 1. С. 15–19.

53. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 року № 2456-VI (останні зміни: 04.07.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України.* 2010. № 50(51). Ст. 572.

54. Сокурєнко В.В. Фінансова політика в оборонному секторі: поняття, зміст та основні напрямки реалізації. *Науковий вісник Херсонського національного університету.* Херсон, 2018. № 5. С. 63–66.

55. Про затвердження Порядку виплати грошового забезпечення військовослужбовцям Збройних Сил України та деяким іншим особам: Наказ Міністерства оборони України від 7 червня 2018 року № 260 /

Міністерство оборони України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2018. № 260.

56. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету: Наказ Міністерства фінансів України від 12 березня 2012 року № 333 / Міністерство фінансів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2012. № 333.

57. Павлюк К.В. Організація виконання державного бюджету. *Фінанси України*. 2018. № 3. С. 37–45.

58. Руснак І. Міжнародна миротворча діяльність у системі забезпечення національної безпеки України: монографія / І. Руснак, В. Кохно. К. : НАОУ, 2015. 230 с.

59. Скрипинець В.П. Принципи та заходи до реформування Збройних Сил України на сучасному етапі. *Збірник наукових праць Одеського інституту Сухопутних військ Міністерства оборони України* / [голов. ред. В. Головань]. О., 2017. Вип. 13. С. 32–35.

60. Семенюк О. Цілі та критерії фінансування збройних сил України. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ* / [голов. ред. М. Іжа]. О., 2016. Вип. 3 (35). С. 355–359.

61. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 року № 538-р / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2002. № 538-р.

62. Петков С.В. Предмет адміністративного права – константа в процесі трансформації суспільно-політичних відносин. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 77–82.

63. Про затвердження Положення про службу військового духовенства (капеланську службу) у Збройних Силах України: Наказ Міністерства оборони України від 14 грудня 2016 року № 685 /

Міністерство оборони України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2016. № 685.

64. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19 квітня 2011 року № 3236-VI (останні зміни: 01.01.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 42. Ст. 435.

65. Кудіна О.О. Правове регулювання взаємодії окремих харитативних організацій та Збройних Сил України. *Актуальні питання публічного та приватного права*. 2016. № 2(13). С. 34–43.

66. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5 липня 2012 року № 5073-VI (останні зміни: 27.02.2020) / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 25. Ст. 252.

67. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо деяких питань оподаткування благодійної допомоги: Закон України від 2 вересня 2014 року № 1668-VII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 41(42). Ст. 2028.

68. Varany Z. Building democratic armies in Africa, Asia, Europe And the Americas // Oxford: Princeton university press Princeton and Oxford, 2013. 452 p.

69. Розмазнін О. Виступ заступника начальника Головного командного центру ЗСУ на брифінгу УНІАН / [Електронний ресурс]. URL: http://dt.ua/UKRAINE/blizko-50-ukrayinskih-viyskovih-ukrimupereyshli-na-bik-rosiyi-140314_.html (дата звернення: 13.10.2020).

70. Хриков Є.М. Напрями взаємодії інститутів громадянського суспільства і Збройних Сил України. Актуальні проблеми взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України: *збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції* / За заг ред. ред. О.Л. Караман, С.О. Вовк, І.М. Шопіної. Старобільськ: ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2017. С. 101–106.

71. Комеровский Л. Лучшие люди. *Российский военный сборник*. 2000. Вып. 17. С. 393–394.

72. Лотюк О.С. Роль військової освіти у підвищенні ефективності взаємодії між громадянським суспільством та збройними силами. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Випуск 1. Том 3. С. 23–26.

73. Про затвердження нормативів чисельності студентів (курсантів), аспірантів (ад'юнктів), докторантів, здобувачів наукового ступеня кандидата наук, слухачів, інтернів, клінічних ординаторів на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у вищих навчальних закладах III і IV рівня акредитації та вищих навчальних закладах післядипломної освіти державної форми власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2002 року № 1134 / Кабінет Міністрів України. *Офіційний вісник Верховної Ради України*. 2002. № 1134.

74. Шамрай В.О. Актуальні питання державного управління військовими формуваннями України на сучасному етапі побудови громадянського суспільства. Актуальні проблеми взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України: *збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції* / За заг ред. ред. О.Л. Караман, С.О. Вовк, І.М. Шопіної. Старобільськ: ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2015. С. 106–108.

75. Шевченко А.Є., Старостюк А.В. До питання взаємодії громадянського суспільства та Збройних Сил України під час розбудови правової держави в Україні. *Юридичний вісник*. 2017. №4 (33). С. 43–46.