

**Мельник С.М.**

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## ПОВНОВАЖЕННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ У СФЕРІ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ

*Статтю присвячено дослідженню повноважень Президента України у сфері військового управління. Аргументовано, що Основний Закон країни наділяє Президента правовим статусом Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України з доволі широким спектром повноважень щодо національної безпеки й оборони країни і здатністю здійснювати військове управління в широкому розумінні. Визначено, що Президента України наділено такими конституційними повноваженнями, які полягають у тому, що він може призначати на посади і звільняти з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань. До того ж він присвоює вищі військові звання. Звернуто увагу на те, що присвоєння військових звань і призначення на посади військовослужбовців, які не належать до вищого командування, здійснюється виключно суб'єктами військового управління, наприклад, міністром оборони України. Здійснюючи таку діяльність, Глава держави виступає саме як суб'єкт військового управління з виключною компетенцією. Установлено, що Президент України, будучи Главою держави й Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, має суттєві повноваження у сфері військового управління, що стосуються широкого спектру військових питань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки й оборони держави. У деяких випадках військово-управлінські повноваження Президента досить докладно встановлені в чинному законодавстві, а в деяких – доволі фрагментарно, що вимагає запровадження відповідних заходів у напрямі вдосконалення адміністративно-правового регулювання означених питань.*

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

**Постановка проблеми.** В умовах розвитку публічного правового адміністрування в сучасному його розумінні та тлумаченні варто усвідомити, що Президент України наділяється правовим статусом Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України з доволі широким спектром повноважень щодо національної безпеки й оборони країни і здатністю здійснювати військове управління в широкому розумінні. Що стосується зарубіжних країн, то досить часто глава держави є верховним головнокомандувачем збройними силами й має право вживати заходи із забезпечення внутрішньої й зовнішньої безпеки з подальшим парламентським контролем [2, с. 602–603].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням повноважень глави держави займається значна кількість учених-правників. Зокрема, повноваження Президента України у сфері військового управління становлять усе більше науковий інтерес таких українських учених, як В.В. Богуцький, Є.І. Григоренко, С.Ю. Поляков та ін.

**Постановка завдання.** Саме тому, що ця проблематика є багатоаспектною, малодослідженою, метою статті є вивчення повноважень Президента України у сфері військового управління на сучасному етапі розвитку публічного адміністрування.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Маючи такий статус, Президент України може здійснювати суттєвий управлінський вплив на систему суб'єктів військового управління, на їхню організацію й функціонування, на необхідність учинення ними тих чи інших юридично значущих дій. Згідно з ч. 2 ст. 7 Закону «Про Збройні Сили України» [3], керівництво Збройними Силами в межах, передбачених Конституцією України, здійснює Президент як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України.

Відповідно до ч. 8 ст. 29 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [4], у разі прийняття Президентом схваленого Верховною Радою України рішення про введення в країні або в окремих її місцевостях надзвичайного

стану, а також оголошення останніх зонами надзвичайної екологічної ситуації органи військового управління можуть здійснювати призов військовозобов'язаних на спеціальні збори на строк не більше ніж 2 місяці. Такі приклади не є поодинокими. На підставі цього можна стверджувати, що Президент фактично очолює систему суб'єктів військового управління і, здійснюючи планомірне управління нею, сам виступає своєрідним суб'єктом військового управління з повноваженнями, визначеними для організації й функціонування сектору безпеки та оборони країни.

Президента України наділено такими конституційними повноваженнями, які полягають у тому, що він може призначати на посади і звільняти з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань. До того ж він присвоює вищі військові звання. Варто звернути увагу на те, що присвоєння військових звань і призначення на посади військовослужбовців, які не належать до вищого командування, здійснюється виключно суб'єктами військового управління, наприклад, міністром оборони України. Здійснюючи таку діяльність, Глава держави виступає саме як суб'єкт військового управління з виключною компетенцією.

Згідно з ч. 1 ст. 6 зазначеного Закону, військові посади (штатні посади, що підлягають заміщенню військовослужбовцями) й відповідні їм військові звання передбачаються у штаті (штатному розписі) військових частин, кораблів, органів військового управління, установ, організацій, вищих військових навчальних закладів і військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів. Абзац 2 п. 32 Положення про проходження військової служби особами офіцерського складу, прапорщиками (мічманами) Збройних Сил України, затвердженого Указом Президента від 7 листопада 2001 р. № 1053/2001 [5], установлює, що призначення на посади інших керівників Міністерства оборони України, начальника Генерального штабу Збройних Сил України, командувачів видів Збройних Сил України, командувачів військ оперативних командувань здійснює Президент за поданням Міністра оборони України.

При цьому Президент як Верховний Головнокомандувач Збройними Силами України не лише призначає на посади і звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань, а й, відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [4], затверджує перелік посад, що підлягають заміщенню вищим офіцерським складом.

Крім того, згідно з ч. 10 цієї ж статті, військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань може бути відраджено до державних органів, підприємств, установ, організацій, а також державних і комунальних навчальних закладів для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі. При цьому перелік посад, що заміщуються військовослужбовцями в таких державних органах, на підприємствах, в установах, організаціях, а також у державних і комунальних навчальних закладах, затверджується теж Президентом України.

Відповідно до п. 20 Положення про проходження військової служби особами офіцерського складу, прапорщиками (мічманами) Збройних Сил України, затвердженого Указом Президента від 7 листопада 2001 р. № 1053/2001, військові звання вищого офіцерського складу (генерал-майор (контр-адмірал), генерал-лейтенант (віце-адмірал), генерал-полковник (адмірал), генерал армії України) військовослужбовцям присвоюються Президентом за поданням міністра оборони України. До того ж саме Президентом, згідно з абз. 4 п. 25 указаного вище Положення, визначається порядок присвоєння військових звань вищого офіцерського складу [5].

Президент як Верховний Головнокомандувач Збройними Силами України має суттєві повноваження у сфері призову на строкову військову службу і звільнення з неї. Зокрема, в ч. 6 ст. 15 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [4] закріплено, що строки проведення призову (призовів) громадян України на строкову військову службу визначаються Указом Президента України. Такий Указ публікується в засобах масової інформації не пізніше як за місяць до закінчення року, що передує року призову (призовів) громадян України на строкову військову службу, крім Указу про призов (призови) громадян України на строкову військову службу в особливий період, який публікується не пізніше як за місяць до початку проведення призову (призовів) громадян України на строкову військову службу. Відповідно до ч. 2 ст. 26 указаного Закону, військовослужбовці строкової військової служби звільняються зі служби у зв'язку із закінченням установлених строків військової служби у строки, визначені Указом Президента України. За ч. 4 цієї ж статті, військовослужбовці, які проходять військову службу за призовом під час мобілізації на особливий період, звільняються з військової служби під час дії особливого періоду

(крім періоду дії воєнного стану) також у строки, встановлені Указом Президента України.

Водночас наведеним повноваженнями глави держави як Верховного Головнокомандувача Збройними Силами України у сфері військового управління організацією строкової військової служби не обмежуються. Зокрема, ч. 8 ст. 26 розглядуваного Закону надає Президенту України право на підставі відповідного Указу в разі потреби затримувати військовослужбовців строкової військової служби й військової служби за призовом осіб офіцерського складу, які вислужили встановлені строки на військовій службі, на строк до 6 місяців.

Також Президента України наділено доволі широкими нормотворчими повноваженнями, пов'язаними з організацією й функціонування суб'єктів військового управління. За частиною 3 ст. 106 Конституції [1], Президент України на підставі та на виконання Конституції й законів України видає укази та розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території країни. Так, ч. 4 ст. 2 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [4] встановлює, що порядок проходження військової служби, права й обов'язки військовослужбовців визначаються цим та іншими законами, відповідними положеннями про проходження військової служби, що затверджуються Президентом і відповідними нормативно-правовими актами.

Згідно з ч. 9 ст. 2 досліджуваного Закону, громадяни України в добровільному порядку можуть проходити службу у військовому резерві Збройних Сил України або інших військових формувань. Порядок відбору і прийняття на службу у військовому резерві, строки, умови та порядок її проходження, а також підстави й порядок звільнення зі служби визначаються цим Законом, відповідними положеннями про проходження громадянами України служби у військовому резерві, що затверджуються Президентом України та відповідними нормативно-правовими актами.

Станом на сьогодні в межах чинного військово-службового законодавства мають місце Положення про проходження військової служби особами офіцерського складу, прапорщиками (мічманами) Збройних Сил України; Положення про проходження військової служби солдатами (матросами), сержантами і старшинами Збройних Сил України; Положення про проходження військової служби (навчання) за контрактом у Збройних Силах України курсантами (слухачами) вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів вищих навчальних

закладів; Положення про проходження строкової військової служби солдатами і матросами, сержантами і старшинами Служби безпеки України; Положення про проходження військової служби (навчання) за контрактом курсантами (слухачами) вищих військових навчальних закладів Служби безпеки України й деякі інші.

Вищевказані повноваження Президента України дають йому змогу контролювати і здійснювати основну кадрову політику в системі суб'єктів військового управління, у межах сектору безпеки й оборони України. Використовуючи надані йому можливості, він повноцінно здійснює керівництво у сферах національної безпеки й оборони держави (п. п. 1 і 17 ч. 1 ст. 106 Основного Закону України [1]), змістовно здійснює вплив на систему суб'єктів військового управління, на всі підрозділи сектору безпеки й оборони. Стаття 13 Закону України «Про національну безпеку України» [6] містить перелік повноважень Президента України.

Варто звернути увагу на те, що новітнє безпекове законодавство досить докладно вносить питання повноважень Президента України в означеній царині з огляду на їх значимість в аспекті функціонування Української державності на сучасному етапі розвитку суспільства й держави. Для порівняння наведемо оборонне законодавство. Так, у ст. 6 Закону «Про оборону України» [7] встановлено, що Президент здійснює повноваження у сфері оборони відповідно до Конституції України. Повноваження Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України визначаються законами. Для здійснення повноважень у зазначеній сфері оборони, окреслених Конституцією й законами України, Президент видає укази та розпорядження.

Як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України Президент видає накази та директиви з питань оборони. Крім того, у ст. 8 цього Закону встановлено, що для забезпечення стратегічного керівництва Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями і правоохоронними органами в особливий період може створюватися Ставка Верховного Головнокомандувача як вищий колегіальний орган воєнного керівництва обороною держави на цей період. Пропозиції про її утворення, про її персональний склад і граничну чисельність подаються Радою національної безпеки і оборони України на розгляд Президенту й уводяться в дію його Указом. Положення про Ставку Верховного Головнокомандувача затверджує Президент України. Варто констатувати, що

цими нормативно-правовими приписами обмежується регламентація повноважень Президента як вищого органу державної влади у сфері оборони. Із цього приводу варто зазначити, що безпекове законодавство на тлі законодавства про оборону має більш досконалий вигляд.

Як уже зазначалося, Президент України як суб'єкт, який реалізує повноваження у сфері військового управління, видає відповідні акти, до яких п. 4 ст. 6 зазначеного Закону зараховує укази й розпорядження. Проте як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України Президент може видавати накази й директиви з питань оборони (ч. 3 ст. 6 Закону України «Про оборону України» [7]).

Важливими щодо впливу Президента України на систему суб'єктів військового управління треба визнати повноваження, зафіксовані в п. 20 ч. 1 ст. 106 Конституції України [1], відповідно до якого Президент приймає згідно із законом рішення про загальну або часткову мобілізацію й уведення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності країни. Варто зазначити, що цей конституційно-правовий припис детально розвинуто в ст. 11 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [8], де вказано, що Президент України відповідно до своїх конституційних повноважень:

- здійснює загальне керівництво у сфері мобілізаційної підготовки й мобілізації держави;
- визначає мету, завдання, вид, обсяги, порядок і строки проведення мобілізаційної підготовки й мобілізації;
- визначає структуру й затверджує мобілізаційний план України на особливий період, Положення про мобілізаційну підготовку Збройних Сил України, інших військових формувань, Положення про порядок проведення мобілізації в Україні;
- надає право (позбавляє його) на звільнення від призову на військову службу в разі мобілізації й у воєнний час громадянам або окремим категоріям громадян;
- установлює порядок оголошення мобілізації;
- ухвалює рішення про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію і про демобілізацію з унесенням їх на затвердження Верховною Радою України;
- визначає режим роботи органів державної влади, інших державних органів під час мобілізації та у воєнний час.

На розвиток п. 20 ч. 1 ст. 106 Конституції України ст. 11 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [9] регулює діяльність Президента України в умовах воєнного стану й установлює, що Президент в умовах воєнного стану:

- здійснює загальне керівництво запровадженням і виконанням заходів правового режиму воєнного стану;
- приймає за пропозицією Ради національної безпеки і оборони України рішення щодо залучення Збройних Сил України, інших військових формувань і правоохоронних органів до здійснення заходів правового режиму воєнного стану;
- здійснює стратегічне керівництво Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями і правоохоронними органами через Генеральний штаб Збройних Сил України;
- визначає порядок проходження військової служби.

У разі закінчення строку повноважень Президента України під час дії воєнного стану його повноваження продовжуються до вступу на пост нового Президента, обраного після скасування воєнного стану. Повноваження Президента України, передбачені Конституцією, в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені.

За пунктом 19 ч. 1 ст. 106 Основного Закону країни [1], Президент уносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни, а в разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України й інших утворених відповідно до законів України військових формувань. Варто звернути увагу на те, що, на відміну від уведення воєнного стану, окремого закону про стан війни в Україні немає.

Президент України має певні контрольні повноваження щодо основних суб'єктів військового управління. Зокрема, згідно зі ст. 5 Закону України «Про національну безпеку України» [6], він здійснює контроль за сектором безпеки й оборони як безпосередньо, так і через очолювану ним Раду національної безпеки і оборони України та створювані ним у разі необхідності консультативні, дорадчі й інші допоміжні органи і служби. При цьому Рада національної безпеки і оборони України здійснює контроль за сектором безпеки й оборони на підставі ст. 107 Конституції України в порядку й у межах компетенції, визначених Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України». Контроль за виконанням рішень Ради національної безпеки і оборони України здійснює Секретар цієї Ради.

**Висновки.** Президент України, будучи Главою держави й Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, має суттєві повноваження у сфері військового управління, що стосуються широкого спектру військових питань, пов'язаних із забезпечення національної безпеки й оборони держави. У деяких

випадках військово-управлінські повноваження Президента досить докладно внаормовані в чинному законодавстві, а в деяких – доволі фрагментарно, що вимагає запровадження відповідних заходів у напрямі вдосконалення адміністративно-правового регулювання означених питань.

#### Список літератури:

1. Конституція України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Конституционное (государственное право) зарубежных стран : в 4 т.: учебник / отв. ред. Б.А. Страшун. 3-е изд., обновл. и дораб. Москва: БЕК, 2000. Т. 1–2. Ч. Общая. С. 602–603.
3. Про Збройні Сили України : Закон України від 16.12.1991 № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.
4. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 № 2232-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 385.
5. Положення про проходження військової служби особами офіцерського складу, прапорщиками (мічманами) Збройних Сил України, затв. Указом Президента України від 07.11.2001 № 1053/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1053/2001>.
6. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
7. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
8. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 № 3543-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44. Ст. 416.
9. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015 р. № 28. Ст. 250.

#### Melnyk S.M. THE POWERS OF THE PRESIDENT OF UKRAINE IN THE FIELD OF MILITARY MANAGEMENT

*The article is devoted to the investigation of the powers of the President of Ukraine in the field of military management. It is argued that the Basic Law of the country gives the President the legal status of the Supreme Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine with a rather wide range of powers regarding national security and defense of the country and the ability to exercise military command in a broad sense. It is determined that the President of Ukraine is endowed with such constitutional powers that he may appoint and dismiss senior command of the Armed Forces of Ukraine and other military formations. In addition, he assigns higher military titles. Attention is drawn to the fact that the assignment of military ranks and the appointment of non-senior servicemen is carried out solely by the subjects of military management, for example, the Minister of Defense of Ukraine. In carrying out such activities, the head of state is precisely as the subject of military management with exclusive competence. It was established that the President of Ukraine, being the Head of State and Supreme Commander of the Armed Forces of Ukraine, has significant powers in the field of military management, which deal with a wide range of military issues related to the maintenance of national security and defense of the state. It was established that the President of Ukraine, being the Head of State and Supreme Commander of the Armed Forces of Ukraine, has significant powers in the field of military management, which deal with a wide range of military issues related to the maintenance of national security and defense of the state. In some cases, the military-management powers of the President are sufficiently detailed in the current legislation, and in some cases, it is rather fragmentary, which requires the introduction of appropriate measures aimed at improving the administrative and legal regulation of these issues.*

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