

УДК 344.3:351.86(477)

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЇ «ВІЙСЬКОВЕ УПРАВЛІННЯ» У МЕЖАХ СУЧАСНОЇ ПРАВОВОЇ ДОКТРИНИ

Мельник С. М.,

кандидат юридичних наук,
начальник військово-юридичного факультету
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація: у статті аналізуються особливості розуміння категорії «військове управління» як подається як у загальній, військовій, так і в юридичній літературі. При цьому, акцентується увага на тих підходах до військового управління, що мають місце саме у межах вітчизняної правової доктрини. Військове управління як категорія публічного права розглядається у системі організації та функціонування відносно нового для української державотворчої практики утворення – Сектору безпеки та оборони України. Крім того, військове управління та практика його реалізації у межах складових Сектору безпеки та оборони України аналізується з урахування нового безпекового законодавства.

Ключові слова: військова служба, суб'єкти військового управління, адміністративно-правовий статус суб'єктів військового управління, сектор безпеки і оборони України.

Аннотация: в статье анализируются особенности понимания категории «военное управление» представленного как в общей, военной, так и в юридической литературе. При этом, акцентируется внимание на тех подходах к военному управлению, которые имеют место именно в рамках отечественной правовой доктрины. Военное управление как категория публичного права рассматривается в системе организации и функционирования относительно нового для украинской государственно творческой практики образования – Сектора безопасности и обороны Украины. Кроме того, военное управление и практика его реализации в рамках составляющих сектора безопасности и обороны Украины анализируется с учетом нового законодательства о национальной безопасности.

Ключевые слова: военная служба, субъекты военного управления, административно-правовой статус субъектов военного управления, сектор безопасности и обороны Украины.

Annotation: the article analyzes the peculiarities of understanding the category of «military control» presented in general, military, and legal literature. At the same time, attention is focused on those approaches to military governance that take place precisely within the framework of the domestic legal doctrine. Military administration as a category of public law is considered in the system of organization and functioning of education that is relatively new for the Ukrainian state creative practice – the Security and Defense Sector of Ukraine. In addition, the military administration and the practice of its implementation within the components of the security and defense sectors of Ukraine are analyzed in the light of the new legislation on national security.

Key words: military service, subjects of military administration, administrative and legal status of subjects of military administration, security and defense sector of Ukraine.

Організація та функціонування сектору безпеки та оборони у нинішніх умовах розвитку державності в Україні вимагає належної упорядкованості, стійкості та живучості з огляду на ті масштабні цілі, що стоять перед ним. Відповідно до частини 2 статті 12 Закону України «Про національну безпеку України», до складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.

Як видно, сектор безпеки і оборони України, перед яким поставлено значні цілі, має доволі розгалужену структуру, в різноманітних підрозділах якого проходять службу велика кількість осіб. Саме з огляду на це, великого значення набуває питання належного військового управління всіма ланками сектору безпеки та оборони. Як правильно зазначається у соціологічній літературі, визначальною ознакою будь-якої соціальної організації виступає цільова спільність. Саме колективне спрямування на досягнення поставлених цілей викликає гостру потребу введення ієрархії та управління. При цьому, вказується на те, що соціальними ознаками організації є:

- 1) організація створюється як інструмент вирішення спільних задач, засіб досягнення спільних цілей;
- 2) організація складається як людська спільність, специфічна соціальність, тобто сукупність соціальних груп, статусів, норм, відносин лідерства, єдності або конфліктності між різними суб'єктами або група осіб, що сформовано у межах організацій;
- 3) організація об'єктивується як сформована структура зв'язків та норм, що детерміновані адміністративними та

культурними факторами.

У межах соціологічного аналізу соціальних організацій вказується на те, що однією з основних проблем їх функціонування виступає управління, ієрархія та забезпечення цілісності [1, с. 431]. Особливого значення набуває ця проблематика для функціонування сектору безпеки і оборони у напрямі забезпечення національної безпеки та оборони держави, у межах якого значення людського фактору залишається доволі високим.

Крім того, процеси реформування Збройних Сил України, інших військових формувань вимагають відповідного удосконалення процесів військового управління та тих суб'єктів, що його реалізують. С. Ю. Поляков не випадково звертає увагу на те, що ефективне функціонування усієї воєнної організації держави у напрямі виконання покладених на неї завдань напряму залежить від результативності реформування кожної з її складових і особливо – реформування системи управління. Саме тому особливості управління Збройними Силами України складають в умовах сьогодення особливий науковий інтерес [2, с. 191]. Також у юридичній літературі звертається увага на важливість й необхідність військового управління і на локальному рівні. Так, І. О. Остапенко пише, що без військового управління гарнізон не може досягти успіху. При відсутності управління в гарнізоні, загальногарнізонні заходи за участю військ будуть здійснюватися не на належному рівні, не досягнуть бажаного результату, а окремі, навіть, узагалі не відбудуться [3, с. 62]. Ми вважаємо, що за відсутності військового управління на будь-якому рівні може виникнути колапс відповідних систем, що потягне за собою тяжкі та у деяких випадках, навіть трагічні наслідки.

На сьогоднішній момент у межах правової доктрини сформовано міцний пласт найрізноманітніших підходів до розуміння державного управління. У той же час, проблематиці військового управління як різновиду державного управління у юридичній літературі уваги приділяється не достатньо. Крім того, як стверджується у літературі, незважаючи на досить широке вживання категорії “військове управління” в законодавчих актах, єдиного розуміння суті цього поняття і загальноприйнятого його визначення на сьогодні не існує. У названих документах говориться про органи військового управління, їх повноваження та основні функції, але саме військове управління як поняття не розкривається. При цьому наведена військово-юридична категорія подається у таких контекстах як:

- державне і військове управління;
- керівництво воєнною організацією держави;
- керівництво у сфері воєнної безпеки;
- керівництво Збройними Силами України;
- управління застосуванням Збройних Сил України;
- оперативне і адміністративне управління, тощо.

Такий стан речей вимагає додаткових досліджень та коментарів. У зв'язку з цим, абсолютно очевидно, що без науково обґрунтованого визначення, єдиного підходу до складових частин (галузей) військового управління говорити про повноцінне розуміння цього терміну неможливо [4, с. 269].

Виходячи з того, що військове управління хоч і є доволі специфічним, але все одно є видом державного управління, то з огляду на це варто проаналізувати характерні риси та специфіку державного управління як виду соціального управління. Передусім, варто встановити, що являє собою управління як таке. Які аспекти можуть бути виявлені у його розумінні. З цього приводу необхідно звернутися до тлумачних та енциклопедичних словників.

У першу чергу, слід вказати на те, що тлумачний словник української мови за редакцією В. С. Калашникова розуміє слово управляти як виконувати, завершувати якусь роботу, надавати кому-небудь належного вигляду, задовольняти його потреби, доводити до ладу; спрямовувати рух, діяльність, хід, роботу чого-небудь, керувати [5, с. 834].

У свою чергу, радянський енциклопедичний словник указує на те, що термін “управління” слід розглядати як елемент, функцію організованих систем різноманітної природи (біологічних, соціальних, технічних), що забезпечує збереження їх певної структури, підтримання режиму діяльності, реалізацію їх програм та цілей. Соціальне управління – вплив на суспільство з метою його упорядкування, збереження якостей, специфіки, удосконалення та розвитку [6, с. 1400]. Дійсно, важливим аспектом у розумінні управління виступає те, що у його межах відбувається вплив на відповідні сфери соціального життя з метою їх збереження, удосконалення та розвитку, упорядкування відповідних сфер суспільних відносин, підтримання у належному стані відповідних об'єктів, досягнення відповідних цілей, які стоять перед відповідними соціальними та іншими системами, спрямування розвитку таких систем, задоволення потреб тих суб'єктів, які цього вимагають.

Що стосується самого терміну «вплив», то під ним в управлінській літературі розуміють будь-яку поведінку одного індивіда, що вносить зміни у поведінку, відносини, відчуття тощо іншого індивіда [7, с. 99]. Разом із тим, слід особливо підкреслити, що у межах військового управління такий вплив повинен бути представлений не будь-якою поведінкою суб'єкта військового управління, а саме поведінкою правомірною.

Слово «управління» також подається й у спеціальних словниках. Так, під ним військовий енциклопедичний словник розуміє:

- управління бойовими засобами;
- управління військового коменданта;
- управління повітряним рухом;
- управління військами;
- управління космічними апаратами;
- управління вогнем;
- управління вогнем військ протиповітряної оборони;
- управління ракетами.

Як видно, це словник, виданий за часів Радянського Союзу, серед різноманітних видів технічного управління у воєнній сфері називає також і управління військами, яке є управлінням соціальним та державним. Проте названий

словник не розкриває терміну «управління військами», на його специфіку не вказує.

Варто зазначити, що у сучасній військовій літературі використовується інших підхід. Зокрема, вказується на те, що військове управління можна розглядати у трьох аспектах:

- 1) управління військовослужбовцями;
- 2) управління бойовими засобами (зброєю) як процес відпрацювання та передавання відповідних впливів, що здійснюють керівний вплив, таких як команди або сигнали з метою найефективнішого використання наявних бойових засобів;
- 3) управління військами (силами) як така діяльність командування (командири, начальники тощо), штабів, інших органів військового управління, спрямовану на підтримку постійної бойової готовності військ (сил), підготовку операцій, різноманітних бойових дій, а також управління військами (силами) при виконанні поставлених перед ними задач [8, с. 13].

Як видно, у сучасній військовій науці акцент поступово зміщується з технічного управління та переходить до площини соціального управління, а більш конкретно до такого різновиду державного управління як військове управління. Разом із тим, є не зовсім зрозумілим підхід, відповідно до якого авторами здійснюється виокремлення управління військовослужбовцями та управління військами (силами). Адже, останні складаються з військовослужбовців, а відповідно здійснюючи управління військами (силами) здійснюється управління військовослужбовцями. Крім того, управління військами саме і здійснюється безпосередньо через конкретних військовослужбовців, або через всіх військовослужбовців об'єднаних у категорію особовий склад. На наш погляд, не варто виокремлювати названі два види управління.

Що стосується домінування у науковій та навчальній літературі радянського періоду технічного управління над управлінням соціальним у військовій сфері, то автори навчального посібника «Основи військового управління» за редакцією С. Ю. Полякова називають такі причини: по-перше, у радянські часи, за умов адміністративно-командної системи управління військова наука зовсім не розглядала військового управління людьми (військовослужбовцями), оскільки у той час вважалося, що управління членами будь-яких організацій, у тому числі й самими організаціями займаються виключно партійні організації і, по-друге, за часів соціалізму наука управління людьми у будь-яких організаціях, а також кібернетика були оголошені комуністичною партією як керівною структурою суспільства «лженауками».

При цьому автори вважають, що в сучасних умовах розвитку Збройних Сил України та інших військових формувань у їхніх структурах заборонена діяльність політичних партій. За цих умов вся відповідальність за управління членами військової організації повністю покладена на командирів. До того ж, управляти людьми в сучасних умовах переходу економіки України на ринкові відносини з домінуванням демократичних принципів процес управління став набагато складнішим, чи за умов адміністративно-командної системи [8, с. 14].

З цим твердженням варто погодитися з огляду на те, що сучасні умови демократизації суспільно-політичного життя, які не могли обійти й сферу військового управління, суттєвим чином вплинули на процес такого управління, створили нові проблеми, які в сучасних умовах доводиться постійно вирішувати. Наприклад, постало питання унормування грошового забезпечення військовослужбовців, яке держава повинна урівноважити з доходами громадян, що зумовлені ринком праці та її оплатою.

У зв'язку з цим, не випадково, пункт 1 статті 9 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» встановлює, що держава гарантує військовослужбовцям достатнє матеріальне, грошове та інші види забезпечення в обсязі, що не лише повинно відповідати умовам військової служби, але й стимулювати закріплення кваліфікованих військових кадрів. Очевидним є те, що для того, щоб кваліфіковані військові кадри не звільнилися з військової служби та не пішли працювати в інші сфери, їх слід забезпечувати на належному рівні відповідними видами забезпечення.

Крім того, як приклад, зміни умов військового управління у порівнянні з радянським періодом можна навести звуження дисциплінарної практики командирів. Йдеться про позбавлення у незалежній Україні з огляду на сучасні конституційні вимоги та демократизацію державного та суспільного життя командирів права командирів (начальників) накладати дисциплінарне стягнення у вигляді тримання на гауптвахті військовослужбовців. Зрозуміло, що такі новації не могли не відбитися на військовому управлінні.

Соціологічна наука приділяє значну увагу дослідженню питань соціального управління. О. І. Пригожин указує на те, що центральним ланцюгом у механізмі функціонування соціальних організацій виступає управління. При цьому проблематику такого управління складають різні актуальні аспекти такі як взаємозв'язок формальної та неформальної структури, відносини «керівництво-підлегли», участь виконавців у відпрацюванні спільних рішень, поєднання особистих, групових та загальноорганізаційних цілей, оцінка керівників, адаптація персоналу [1, с. 441].

Слід звернути увагу на те, що всі наведені вище аспекти є характерними й для військового управління. Серед них можна навести навіть такий аспект, пов'язаний з поєднанням формальних та неформальних відносин. Цей аспект в умовах військового управління, яке за своєю природою є доволі жорстко формалізованим, не може бути виключеним. У соціологічній літературі вказується на те, що формалізація ніколи не може собою всі організаційні відносини. Саме тому, поруч з формальними відносинами, завжди існують неформальні відносини, які представлені соціально-психологічною організацією як системою міжособистісних відносин, що сформувалися стихійно [1, с. 436].

У свою чергу, С. Ю. Поляков та В. С. Полікашин аналізуючи комунікацію як єдину функцію управління військовою організацією, звертали увагу на те, що до її видів можна віднести неформальну комунікації. При цьому канал неформальних комунікацій можна називати каналом поширення чуток. Чутки ходять скрізь, де люди можуть збиратися групами. Каналами чуток інформація передається набагато швидше, ніж каналами неформального повідомлення. Приписувана чуткам репутація неточної інформації зберігається й на сьогоднішній день. Проте дослідження показують, що інформація, передана каналами неформального повідомлення, тобто чутками, частіше

виявляється точною, а не перекрученою. Автори, навіть наводять конкретні приклади використання інформації, переданої через неформальні канали у межах військового управління: інформація про майбутнє скорочення військовослужбовців, про введення додаткових заходів покарання за порушення військової дисципліни, про зміну в організаційній структурі, про майбутні переміщення та підвищення конкретних військовослужбовців та інші приклади [8, с. 114].

Таким чином, можна констатувати, що військове управління, яке є доволі формалізованим та процесуально регламентованим, має цілу низку неформальних проявів. Деякі з них не сприяють нормальній роботі суб'єктів військового управління з виконання тих задач, що на них покладено, наприклад, чутки, за допомогою яких поширюються апатичні або, навіть, панічні настрої серед військовослужбовців. Деякі з них здійснюють нейтральний вплив на процес військового управління, а деякі сприяють діяльності суб'єктів військового управління, підтримують військове управління у досягненні відповідних цілей, наприклад, добрі міжособистісні стосунки командира та підлеглих, або ситуація, коли командир (начальник) виступає не лише формальним, але й не формальним лідером колективу. Разом із тим, незважаючи на поліваріантність неформальної складової у структурі військового управління, вона залишається однією з характерних ознак останнього.

На останок слід зазначити, що у межах сучасної правової доктрини категорія "військове управління" поки що не отримала відповідного висвітлення, а значна кількість питань, пов'язаних з належною організацією військового управління у сфері юриспруденції залишається відкритою.

ЛІТЕРАТУРА

1. Социология. Основы общей теории: учебник для вузов / отв. ред. академик РАН Г. В. Осипов, действительный член РАЕН Л. Н. Москвичев. – М. : Издательство НОРМА-ИНФРА М), 2002. – 912 с.
2. Поляков С.Ю. Деякі особливості управління Збройними Силами України на сучасному етапі розвитку Української держави / С.Ю. Поляков // Науковий вісник Ужгородського національного ун-ту. Серія «Право». – Вип. 20. – Ч. 1. – Т. 3. – 2012. – С. 191-194.
3. Остапенко І. О. Адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону в Україні / Інна Олегівна Остапенко. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. К. – 2018. – С. 62.
4. Поляков С. Ю. Деякі аспекти визначення категорії «військове управління» та його складових частин / С. Ю. Поляков // Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил, 2010, випуск 4(26). – С. 269-271.
5. Тлумачний словник української мови : Понад 12500 статей (близько 40000 слів) / За ред. д-ра філологічних наук, проф. В. С. Калашникова. – 2-ге вид., випр. і доп. – Х. : Прапор, 2006. – 992 с.
6. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. – 4-е изд. – М. : Сов. Энциклопедия, 1989. – 2400 с.
7. Основи військового управління : навч. посіб. / С. Ю. Поляков, А. І. Куртов, В. С. Полікашін та ін. ; за заг. ред. С. Ю. Полякова. – Х. : НУ ЮАУ, 2014. – 344 с.
8. Основи військового управління : навч. посіб. / С. Ю. Поляков, А. І. Куртов, В. С. Полікашін та ін. ; за заг. ред. С. Ю. Полякова. – Х. : НУ ЮАУ, 2014. – 344 с.
9. Основи військового управління : навч. посіб. / М. М. Тищенко, В. В. Богущкий, Є. І. Григоренко ; за заг. ред. М. М. Тищенко. – 2-ге вид., перероб. та доп. – Х. : Юрайт, 2017. – 360 с.
10. Григоренко Є. І. Конституційні засади проходження військової служби громадянами України: проблеми теорії та практики : монографія / Є. І. Григоренко. – Х. : Право, 2010. – 280 с.