

Кузніченко С.О., доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник Інституту Законодавства Верховної Ради України; **Шевченко В.Й.**, аспірант Одеського державного університету внутрішніх справ

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

Проведено аналіз правового статусу органів місцевого самоврядування в організації оборонної діяльності. Розкрито основний зміст та принципи цивільно-військового співробітництва. Розкрито проблеми взаємодії органів місцевого самоврядування та органів військового управління в Україні.

Проблеми формування місцевого самоврядування в Україні відносяться до одних із найважливіших питань розвитку конституційного ладу.

Здійснення органами місцевого самоврядування окремих державних повноважень у деяких випадках сприяє більш ефективному вирішенню питань і завдань виконавчо-розпорядницького характеру на місцевому рівні. Однак варто враховувати, що наділення органів місцевого самоврядування окремими державними повноваженнями, наприклад повноваженнями з питань, що регулюють оборонну діяльність, не завжди виправдано.

Так, зокрема, питання оборони країни, покладені ст. 17 Конституції України на Збройні Сили України, та не повинні ставати сутністю і змістом управлінської діяльності органів місцевого самоврядування.

Звертаючись до закону від 6 грудня 1991 р. «Про оборону України», можна зробити висновок, що питання у сфері оборони відносяться до компетенції Президента, Парламенту, Уряду органів місцевого самоврядування та організацій. Ці питання також включені в обов'язки посадових осіб, в об'єм прав та обов'язків громадян. Аналізуючи положення основного закону країни і закону «Про оборону України», можна припустити, що тут має місце делегування частини державних повноважень без винятку цих питань з компетенції органів виконавчої влади.

Однак даний у зазначеному Законі перелік напрямків взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими органами військового управління необхідно було б підкріпити в нормативному порядку однозначно тлумаченням і чітко встановленим обсягом компетенції кожної зі згаданих структур (чи їх підрозділів), включаючи здійснення повноважень контрольно-наглядового характеру, притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, вчинені винними особами в розглянутій сфері взаємодії.

Варто виділити ряд особливостей у взаємовідносинах органів місцевого самоврядування і місцевих органів військового управління.

По-перше, наявність місцевих органів військового управління є необхідним і

важливим атрибутом будь-якої держави на будь-якому етапі її розвитку.

По-друге, функціональна компетенція цих органів змінюється поступово і пов'язана із загальним рівнем розвитку управлінського апарату країни, її зовнішньою і внутрішньою політикою.

По-третє, структура і компетенція місцевих органів військового управління прямо залежать не тільки від об'єму і числа поставлених перед ними завдань, але і від об'єму і джерел фінансування. При цьому можна встановити цілком визначену закономірність. Чим вищий рівень розвитку управлінських структур країни, складніший її внутрішній поділ на територіальні і національно-територіальні утворення, тим більш складною, багатоступінчастою повинна бути структура місцевих органів військового управління, ширша їх компетенція і в цілому більш розвиненим повинне бути оборонне законодавство. Від джерел фінансування, безумовно, залежить і підпорядкованість місцевих органів військового управління – фінансуючий орган, здійснюючи додаткове фінансування (яке в ряді випадків відповідне або навіть перевершує за обсягом основне), навіть при відсутності відносин підпорядкованості між ним і фінансуючим місцевим органом військового управління має можливість впливати на цей орган, регулюючи ступінь свого впливу за рахунок факту, термінів і об'ємів фінансування.

По-четверте, місцеві органи військового управління, будучи органами держави, входять до складу органу виконавчої влади. Варто особливо підкреслити діючий на всьому протязі існування військових комісаріатів принцип їх підпорядкування винятково центральній владі і відсутність до останнього часу можливості в місцевих установах, яким-небудь чином впливати на їх діяльність. Відповідно, прийняття оборонного законодавства є прерогативою законодавчих органів, а витрати на діяльність місцевих органів військового управління повинен нести винятково загальнодержавний бюджет. Однак зміни як у законодавстві, так і в практиці фінансування демонструють у реальності певний відхід від дотримання принципу суворого центрального підпорядкування.

В усіх сучасних державах організація й управління в сфері оборони є предметом відання центральних державних органів. Захист держави від посягання на її незалежність уявляється загальнодержавним завданням, найбільш відповідальним, важливим і потребуючим централізованого управління. Принцип централізму є необхідною умовою успішності проведених військовими комісаріатами заходів. Тут, як ні в якому іншому державному органі, потрібен чіткий порядок та організація роботи, найбільша погодженість всіх ланок єдиної системи, яка забезпечує обороноздатність держави. Всебічна і детальна регламентація всіх сторін діяльності військових комісаріатів визначається особливою значимістю цих органів. Питання організації і проведення мобілізації, а отже, і обліку транспортних і людських ресурсів можуть ефективно вирішуватися тільки за умови наявності повних і достовірних облікових даних у військових комісаріатах

району (міста без районного поділу) у сполученні з належно складеними у вищих органах військового управління – штабах військових округів і видів військ – мобілізаційними планами і планами комплектування команд для Збройних Сил.

Центральні органи військового управління в системі військових комісаріатів, місцеві військові комісаріати та органи місцевого самоврядування не протистоять один одному, а складають єдиний механізм, що діє за певним планом і під єдиним началом. При цьому військові комісаріати на місцях підпорядковуються вищестоящим відповідним органам по вертикалі, однак вони погоджують свої дії в тому ступені, у якому це встановлено законодавством, з органами місцевого самоврядування. Спираючись на систему підпорядкованих військових комісаріатів, вищий орган проводить заходи щодо реалізації програми військової доктрини держави. Місцеві військові комісаріати виступають тут як виконавці волі центру.

Визначимо, які питання віднесені законодавцем до відання органів місцевого самоврядування:

1. Видання правових актів, дія яких поширюється на певній території.
2. Діяльність по забезпеченню виконання громадянами військового обов'язку.
3. Діяльність в області мобілізаційної підготовки і мобілізації.
4. Діяльність в області організації цивільної оборони.
5. Діяльність в області охорони державного кордону.
6. Діяльність по підтримці режиму воєнного стану.
7. Реалізація заходів для соціального захисту військовослужбовців, громадян, звільнених з військової служби, та їхніх родин.

Слід зазначити, що дані питання ефективно можуть бути вирішені тільки в рамках співробітництва центральних, територіальних органів управління і військових комісаріатів. Серед них є і такі, як спільний розвиток інфраструктури місцевого військового управління в регіонах, а також такого її сегмента, як контрольована органами місцевого військового управління мобілізаційна діяльність, здійснювана владою. Регіональні влади не менше, ніж військові комісаріати, зацікавлені в упорядкуванні питань мобілізаційної підготовки і мобілізаційної готовності, створенні центрів військово-патріотичного виховання громадян, реалізації державних програм працевлаштування і забезпечення житловою площею осіб, звільнених з військової служби, та членів їхніх родин.

У мирний час військовий комісаріат не наділений повноваженнями по виданню в межах його компетенції нормативних актів загального характеру з питань оборони, що є обов'язковими для всіх державних органів, їх посадових осіб, організацій і громадян. Тенденції зміни нормативної правової бази, що встановлює об'єми компетенції між територіальними підрозділами органів виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, дозволяють помітити посилення керівної ролі останніх при здійсненні виконавчо-розпорядницьких функцій і вирішенні

Секція 4. Актуальні проблеми морально-психологічного та правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України

управлінських завдань на місцевому рівні.

Встановлення державою статусу своїх місцевих органів військового управління, їх організаційної будови, прав та обов'язків має певну внутрішню логіку, яка впливає із загальної військово-оборонної політики держави і її військової доктрини.

Кучеренко С.М., кандидат психологічних наук, доцент, доцент Національного університету цивільного захисту України; **Кучеренко Н.С.**, кандидат психологічних наук, старший викладач Української інженерно-педагогічної академії