

ПОСАДА МІНІСТРА ОБОРОНИ УКРАЇНИ ТА ЙОГО ПРАВОВИЙ СТАТУС

THE POSITION OF THE MINISTER OF DEFENSE OF UKRAINE AND ITS LEGAL STATUS

Садовський М.В., аспірант
кафедри цивільного права та процесу
Національний авіаційний університет

Сьогодні, 24 серпня 2022 року, у 31-шу річницю Незалежності України, одночасно, рівно за півроку від початку триваючої широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти України, в умовах введеного в дію воєнного стану в Україні, через призму положень статті 17 Основного Державного Закону, згідно з якими захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу, актуально пригадати витоки однієї із найголовніших посад поміж військово-політичного керівництва, посади – Міністра оборони України. Як було розпочато побудову інституту Міністра оборони України, як утверджувався його правовий статус, а також як він змінювався відповідно до покладених цілей на посаду Міністра оборони України, й відповідно до бачення в системі оборони та безпеки України законодавчого органу, котрі оформились у Законах України. У статті розкривається суть посади Міністра оборони у адміністративно-правовому законодавчо закріпленому аспекті, її модифікація та сучасний правовий статус Міністра в умовах воєнного стану в державі. Досліджується посада Міністра оборони України на шляху неупинних реформ у оборонній сфері, що підштовхував до оптимізації організації та оцивільнення оборонного менеджменту, з-поміж іншого, й безпосередньо у вищому військово-політичному та адміністративному керівництві Збройних Сил України, як трансформувалася баланс сил, котрий закладався законодавцем в роки Незалежності у нормативно-правові акти, в площині реформування оборонної сфери, у тому числі, й щодо повноважень Міністра оборони України, котрі ставали більш виражені обарвленням політичного керівництва у оборонній та військовій галузі, до яких входить здійснення безпосереднього керівництва в загальній кількості 39-ти напрямів/повноважень в яких закладається формування і реалізація державної політики у військовій та оборонній сфері, яка повинна здійснюватись на засадах демократичного цивільного контролю за участю інших органів управління складових сил оборони, задля підвищення ефективності сектору оборони в цілому.

Ключові слова: посада Міністра оборони України, правовий статус Міністра оборони України, оцивільнення посад Міністерства оборони України, Міністерство оборони України, Збройні Сили України, оборонна реформа, демілітаризація, військово-політичне та адміністративне керівництво.

Today, August 24, 2022, on the 31st anniversary of the Independence of Ukraine, at the same time, exactly six months after the beginning of the large-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, which continues during the martial law introduced in Ukraine, through the prism of the provisions of Article 17 of the Basic Law of Ukraine, according to which the protection of the sovereignty and territorial integrity of Ukraine, ensuring its economic and information security are the most important functions of the state, the affairs of the entire Ukrainian people, it is appropriate to remind where one of the most important positions in the military and political leadership originates - the position of the Minister of Defense of Ukraine. How the construction of the Institute of the Minister of Defense of Ukraine was started, how its legal status was formed, as well as how it changed in accordance with the goals set for the position of the Minister of Defense of Ukraine, and in accordance with the vision of the legislative body in the defense and security system of Ukraine, which were formalized in the Laws of Ukraine. The article reveals the essence of the position of the Minister of Defense, in the administrative and legal aspect established by law, its transformation and the current legal status of the Minister in the conditions of martial law in the state. Under investigation the position of the Minister of Defense of Ukraine on the path of relentless reforms in the defense sector, which pushed for the optimization of the organization and the civilisation of defense management, among other things, and directly in the highest military-political and administrative leadership of the Armed Forces of Ukraine, how the balance of power, which was established by the legislator, was transformed in the years of Independence in regulatory and legal acts, in the field of reforming the defense sphere, including, regarding the powers of the Minister of Defense of Ukraine, which became more pronounced due to the coloration of the political leadership in the defense and military sphere, which includes the exercise of direct leadership in the total number of 39-ty directions/powers in which the formation and implementation of state policy in the military and defense sphere is laid down, which should be carried out on the basis of democratic civilian control with the participation of other management bodies of the defense forces, in order to improve the efficiency of the defense sector as a whole.

Key words: position of the Minister of Defense of Ukraine, legal status of the Minister of Defense of Ukraine, privatization of positions of the Ministry of Defense of Ukraine, Ministry of Defense of Ukraine, Armed Forces of Ukraine, defense reformation, demilitarization, military-political and administrative leadership.

Вклад основного матеріалу дослідження. 24 серпня 1991 року Верховна Рада України прийняла постанову «Про військові формування в Україні», якою визначила – «підпорядкувати всі військові формування, дислоковані на території України, Верховній Раді України; утворити Міністерство оборони України; Урядові України приступити до створення Збройних Сил України». Фактично даною постановою було закладено побудову інституту Міністра оборони України та покладено початок будівництва Збройних Сил України в якості важливого інституту держави та невід'ємного елемента воєнної організації України [1].

11 жовтня 1991 року Верховна Рада України затвердила Концепцію оборони і будівництва Збройних Сил України та постановила створити Раду оборони України, затвердила склад посадових осіб, які до неї входять, а також Положення про Раду оборони України. За змістом пункту 4 розділу III Концепцію оборони і будівництва Збройних Сил України, для реалізації принципів будівни-

цтва Збройних Сил України створюються органи військового управління – Міністр оборони України, який керує Збройними Силами України та проводить у державі єдину воєнно-технічну політику; подає Президенту (Верховній Раді) України проекти планів використання Збройних Сил і комплексні плани їх розвитку; несе відповідальність за стан і розвиток Збройних Сил, їх бойову та мобілізаційну готовність, своєчасне розгортання і захист територіальної цілісності держави, бере участь у міжнародних договорах з військових питань; керує розробкою нормативних документів щодо соціального захисту військовослужбовців та їх сімей [2].

6 грудня 1991 року Верховна Рада України приймає надзвичайно важливі для військового будівництва – Закон України «Про оборону України» та Закон України «Про Збройні Сили України». Того ж дня було затверджено текст Військової присяги, яку в залі Верховної Ради першим склав Міністр оборони України генерал-полковник К.П. Морозов. 3 січня 1992 року розпочався процес

приведення до добровільної присяги на вірність народові України дислокованих на українській території військ.

В силу положень статті 17 Основного Закону захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Зокрема, на виконання таких приписів, статтями 107 та 114 Конституції України передбачено, що до складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою, з-поміж іншого, входить Міністр оборони України, він же входить до складу Кабінету Міністрів України, куди призначається Верховною Радою України за поданням Президента України [3].

Натепер, з-поміж іншого, положеннями статті 10 Закону України «Про оборону України» № 1932-ХІІ, в редакції від 03.08.2022, визначається, що Положення про Міністерство оборони України затверджує Президент України [4].

В силу статті 8 Закону України «Про Збройні Сили України» № 1934-ХІІ, у редакції від 15.06.2022, серед іншого, Міністр оборони України здійснює військово-політичне та адміністративне керівництво Збройними Силами України, а також інші повноваження, передбачені законодавством. Військово-політичне керівництво Збройними Силами України - діяльність, спрямована на забезпечення реалізації політики держави у Збройних Силах України, політичних та стратегічних цілей у сфері оборони, принципів і напрямів розвитку Збройних Сил України. Адміністративне керівництво Збройними Силами України - діяльність, спрямована на всебічне забезпечення життєдіяльності Збройних Сил України, їх функціонування та розвитку в межах виконання основних завдань державної політики у сфері оборони [5].

Поза тим, відповідно до положень частини 2 статті 6 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» № 183/98-ВР (як у редакції на дату прийняття 05.03.1998, так і у чинній редакції від 07.05.2022) до складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Водночас виходячи з приписів статті 1 цього Закону Рада національної безпеки і оборони України відповідно до Конституції України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України [6].

Міністр оборони України як член Кабінету Міністрів України, за змістом частини 4 статті 9 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» № 794-VII, призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України. При цьому, згідно з пунктами 3 та 4 частини 1 статті 18 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» № 794-VII, член Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України) може бути звільнений з посади Верховною Радою України за поданням Президента України – Міністр закордонних справ України та Міністр оборони України, у тому числі у разі наявності заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за дванадцять місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання або за власною ініціативою [7].

Між тим, пунктом 9 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 671 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 730), яка чинна на даний момент, визначається, що Мініборони очолює Міністр, якого з числа цивільних осіб призначає на посаду за поданням Президента України і звільняє з посади Верховна Рада України. Міністр має першого заступника та заступників, які призначаються на посаду з числа цивільних осіб та звільняються з посади Кабі-

нетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій Міністра.

За змістом пункту 10 вказаного Положення про Міністерство оборони України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 671, до повноважень Міністра оборони України, у редакції названої постанови від 12.07.2022, належать 39 напрямків, усі із них у тій чи іншій мірі, визначають військово-політичне та адміністративне керівництво Збройними Силами України, серед тих які слід виділити – Міністр: очолює Мініборони, здійснює керівництво його діяльністю, військово-політичне і адміністративне керівництво Збройними Силами безпосередньо та через підпорядкованих йому першого заступника Міністра, заступників Міністра та Головнокомандувача Збройних Сил; визначає пріоритети роботи Мініборони і відповідає за формування державної політики у сфері оборони, оборонне планування, програмний та ресурсний менеджмент, військово-кадрову політику, ефективне та належне використання оборонних ресурсів, всебічне забезпечення життєдіяльності, функціонування, розвиток та застосування Збройних Сил, затверджує плани роботи Мініборони, звіти про їх виконання; організовує та контролює виконання в Мініборони Конституції України, законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України; подає на розгляд Кабінету Міністрів України проекти законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, розробником яких є Мініборони; веде переговори і підписує міжнародні договори України в межах наданих йому повноважень; погоджує структуру Генерального штабу Збройних Сил; призначає на посаду та звільняє з посади керівників структурних підрозділів апарату Мініборони, присвоює їм ранги державних службовців, приймає рішення щодо їх заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності; формує патронатну службу Міністра; вносить в установленому порядку Президентові України подання про призначення на посаду та звільнення з посади осіб вищого командування Збройних Сил; вносить Президентові України подання про призначення на посаду Головнокомандувача Збройних Сил; утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи і організації, що належать до сфери управління Мініборони, затверджує положення про них (їх статуту), здійснює в межах своїх повноважень інші функції з управління об'єктами державної власності. Цей перелік не є вичерпним, постійно актуалізується до потреб, завдань і цілей, котрі ставляться перед посадою Міністра оборони України [8].

Для прикладу, еквівалентні в цілому та дублюючі повноваження викладені у редакції наказу Міністерства оборони України за підписом діючого на даний момент Міністра, що відображається у Додатку 1 до наказу Міністерства оборони України 22.09.2020 № 346 (у редакції наказу Міністерства оборони України 12.04.2022 № 108), щодо повноваження Міністра оборони України та обов'язки першого заступника Міністра оборони України, заступників Міністра оборони України, заступника Міністра оборони України з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації, заступника Міністра оборони України з питань європейської інтеграції, державного секретаря Міністерства оборони України. Так, Міністр оборони України Резніков Олексій Юрійович: здійснює свої повноваження відповідно до Конституції України, законів України, зокрема Законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про національну безпеку України», «Про Збройні Сили України», «Про Державну спеціальну службу транспорту», Положення про Міністерство оборони України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 671 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 року № 730); здійснює військово-політичне та адміністративне

керівництво Збройними Силами України; здійснює безпосереднє керівництво: Патронатною службою Міністра оборони України; Департаментом юридичного забезпечення; Департаментом кадрової політики; Головною інспекцією; Департаментом внутрішнього аудиту; Департаментом фінансів; Управлінням з питань запобігання та виявлення корупції; Управлінням охорони державної таємниці; спрямовує та координує діяльність: Головного управління розвідки; Державної спеціальної служби транспорту. Як вбачається до кола повноважень Міністра належать ключові важелі передбачені законодавством для впливу на процеси формування та реалізації державної політики у оборонній сфері, здійснення військово-політичного та адміністративного керівництва [9].

Так, хоча мною у попередніх працях досліджувалося питання суперечності нормативно-правових актів різної юридичної сили, оскільки Законом України «Про оборону України» № 1932-ХІІ, як і в редакції станом на 17.05.2014, так і на даний момент, визначається, що Положення про Міністерство оборони України затверджує Президент України, натомість постановою Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 за № 671 було затверджено Положення про Міністерство оборони України, названа постановою Кабінету Міністрів України № 671 в редакції від 12.07.2022, згідно з даними висвітленими на офіційному ресурсі zakon.rada.gov.ua перебуває у статусі «чинна», втім належить зазначити, що Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» щодо приведення його у відповідність із Конституцією України» від 27.02.2014 № 795-VII, відповідні зміни були внесені в Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», а саме, частина 3 статті 3 цього Закону закріплює, що Положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади затверджує безпосередньо Кабінет Міністрів України, однак затягування приведення тексту Законів України в узгодженість між собою позбавляє правової визначеності [10].

Між тим, з метою визначення та розмежування повноважень державних органів у сферах національної безпеки і оборони, одночасно для забезпечення у демократичного цивільного контролю над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони Верховною Радою України 21.06.2018 прийнято Закон України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII в якому приписами пункту 7 частини 1 цього Закону встановлено, що керівництво у сферах національної безпеки і оборони відповідно до Конституції України здійснює Президент України, який вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України. Водночас положеннями пунктів 5, 6, 7 та 8 статті 15 вказаного Закону, визначається, що Міністерство оборони України очолює Міністр оборони України, який є членом Кабінету Міністрів України. Міністр оборони України підпорядковується Президенту України як Верховному Головнокомандувачу Збройних Сил України. Міністр оборони України підзвітний Верховній Раді України. Міністр оборони України за посадою входить до складу Ради національної безпеки і оборони України і відповідає за формування державної політики у сфері оборони, оборонне планування, програмний та ресурсний менеджмент, військово-кадрову політику, ефективне та належне використання оборонних ресурсів, всебічне забезпечення життєдіяльності, функціонування, розвиток та застосування Збройних Сил України. Міністр оборони України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України з числа цивільних осіб. Міністр оборони України здійснює керівництво Міністерством оборони України, військово-політичне і адміністративне керівництво Збройними Силами України безпосередньо та через першого заступника Міністра оборони України, заступників Міністра оборони України, а також через Головнокомандувача Збройних Сил

України. Перший заступник Міністра оборони України та заступники Міністра оборони України призначаються на посади з числа цивільних осіб.

За змістом частин 1 та 4 статті 28 Закону України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII, Міністр оборони України вносить узгоджену в установленому порядку Стратегію воєнної безпеки України на розгляд Кабінету Міністрів України, а також Міністр оборони України вносить узгоджений в установленому порядку Стратегічний оборонний бюлетень України на розгляд Кабінету Міністрів України. В цій частині, належить зазначити, що стратегія воєнної безпеки України розробляється Міністерством оборони України відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України та визначає шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, а стратегічний оборонний бюлетень України розробляється Міністерством оборони України уже опісля затвердження Стратегії воєнної безпеки України.

Статтею 33 Закону України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII визначено, що Міністр оборони України несе відповідальність за підготовку та подання програм, спрямованих на забезпечення реалізації державної політики у сфері оборони, які розробляються на основі документів довгострокового планування у сферах національної безпеки і оборони з метою посилення обороноздатності держави [11].

Висновки. Резюмуючи, належить підкреслити, що з першого дня молоді Незалежності Української Держави визначено курс на зміцнення оборони країни, безпосередньо з метою виконання таких завдань, запроваджується посада Міністра оборони України, яка відтоді незмінно здійснює військово-політичне та адміністративне керівництво Збройними Силами України, а також відповідає за інші напрями покладені та передбачені законодавством. У ті буремні роки, посада Міністра оборони України входила до переліку військових посад, проте невпинний рух на шляху реформ у оборонній сфері підштовхував до оптимізації та оцивільнення оборонного менеджменту, з-поміж іншого, й безпосередньо у вищому військово-політичному та адміністративному керівництві Збройних Сил України, відтак посада Міністра оборони України з 01.01.2019 стає виразніше політичною, а вимоги щодо призначення на неї передбачають призначення цивільної особи, те ж саме стосується заступників Міністра, яких в силу останніх змін внесених наказом Міністра оборони України від 12.04.2022 № 108 налічується дев'ять. На Міністра та його заступників, між іншим, не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу, оскільки вони не являються державними службовцями, а такі посади належать до політичних посад у країні, поряд з цим, вищою посадовою особою з числа державних службовців Міноборони є державний секретар Міністерства оборони України, який може бути військовослужбовцем та призначається на посаду Кабінетом Міністрів України строком на п'ять років з правом повторного призначення. При такому балансі сил, котрий очевидно закладався законодавцем останніми роками у нормативно-правові акти, в аспекті реформування оборонної сфери, у тому числі і у повноваження Міністра оборони України, котрі більш виражені втіленням політичного керівництва у оборонній та військовій галузі, до таких повноважень входить здійснення безпосереднього керівництва Патронатною службою Міністра оборони України та станом на 24.08.2022, в загальній кількості складається з 39 напрямів в яких закладається формування і реалізація державної політики у військовій сфері, сфері оборони, яка повинна здійснюватись на засадах демократичного цивільного контролю за участю інших органів управління складових сил оборони, задля підвищення ефективності сектору оборони в цілому.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про військові формування на Україні: Постанова Верховної Ради України від 24.08.1991 № 1431-XII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1431-12#Text> (дата звернення: 24.08.2022)
2. Про Концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України: Постанова Верховної Ради України від 11.10.1991 № 1659-XII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1659-12#Text> (дата звернення: 24.08.2022);
3. Конституція України: *Верховна Рада України* від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/ed20200101#Text> (дата звернення: 24.08.2022)
4. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/ed19911206#Text> (дата звернення: 24.08.2022)
5. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 № 1934-XII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12/ed19911206#Text> (дата звернення: 24.08.2022)
6. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр/ed19980305#Text> (дата звернення: 24.08.2022)
7. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18/ed20140227#Text> (дата звернення: 24.08.2022)
8. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова від 26.11.2014 № 671-2014-п / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-п/ed20141126#Text> (дата звернення: 24.08.2022)
9. Про внесення змін до наказу Міністерства оборони України від 22.09.2020 № 346: Наказ від 12.04.2022 № 108 / Міністерство оборони України. URL: https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2022/108_nm.pdf (дата звернення: 24.08.2022)
10. Садовський М.В. Законодавче регулювання адміністративно-правового статусу Міністерства оборони України. Інноваційний розвиток правової науки в умовах модернізації суспільства: [матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 28 лютого 2020 р.]. Том II. – Тернопіль: Вектор, 2020. – С. 162-164.
11. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19/ed20180621#Text> (дата звернення: 24.08.2022);