**АНОТАЦІЯ**

*Барбул П. О.* Правове забезпечення організаційно-функціональної структури Міністерства оборони України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» (08 – Право). – Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київ, 2021.

Дисертація присвячена дослідженню організаційно-функціональної структури Міністерства оборони України (далі – Міноборони) та її правового забезпечення. Проаналізовано особливості правового забезпечення функцій і повноважень Міноборони та визначено шляхи його удосконалення. Здійснено дослідження сучасного стану правового забезпечення організаційної структури Міноборони та запропоновано основні напрямки його розвитку. Наголошується, що функціональна структура є первинною по відношенню до організаційної.

Організаційно-функціональною структурою Міноборони є сукупність посад, структурних підрозділів, які перебувають між собою у внутрішньо-організаційних відносинах та взаємозв’язках з метою досягнення розподілених між ними завдань та виконання визначених функцій міністерства шляхом реалізації закріплених за ними повноважень. Суб`єктами правового забезпечення організаційно-функціональної структури Міноборони є Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) і саме міністерство. Формою правового забезпечення організаційно-функціональної структури є правові акти.

Проаналізовано зміст поняття «оборона» та його співвідношення з поняттями, що використовуються у сфері, якою здійснює державне управління Міноборони, – національна безпека і воєнна безпека. Констатується, що сфера безпеки має більш широкий зміст порівняно з обороною. Разом з цим, національна безпека, складовою якої є воєнна безпека, та оборона – єдина сфера діяльності держави.

Дістали подальшого розвитку співвідношення понять «державне управління в сфері оборони», «управління обороною», «воєнне управління», «військове управління», «управління Збройними Силами України (далі – ЗСУ)», «керування військами». Аналіз точок зору науковців дозволив співвіднести вказані поняття наступним чином. Державне управління в сфері оборони є один з видів державного управління, який виокремлюється за критерієм сфери управління. Синонімом для нього можна вважати «воєнне управління». Якщо критерієм тлумачення понять «державне управління в сфері оборони» і «воєнне управління» обрати вид заходу, який застосовується державою у сфері оборони (воєнний чи невоєнний), то воєнне управління можна розглядати як складову державного управління у сфері оборони.

Міноборони як центральний орган виконавчої влади (далі – ЦОВВ) є суб`єктом здійснення «державного управління в сфері оборони» («управління обороною», «воєнного управління»). Також Міноборони є органом «військового управління». Синонімами «військового управління» є «управління ЗСУ», «керування військами». Міноборони здійснює військове управління в межах «державного управління в сфері оборони» (управління обороною, воєнного управління).

Стосовно понять «воєнного управління» і «військового управління», на думку дисертанта, заслуговує на увагу точка зору авторів, які вважають, що необхідно виходити з того, що «військове» – має відношення до війська, всіх військових питань, а «воєнне» – відноситься до питань підготовки до збройного захисту та захисту держави у разі збройної агресії або збройного конфлікту.

Удосконалено теоретико-прикладні засади організаційно-функціональної структури Міноборони, а саме: висвітлено її особливості не лише через дослідження складових організаційно-функціональної структури, а й з урахуванням зовнішніх чинників (факторів), що мають на неї вплив. Основними чинниками, які впливають на особливості організаційно-функціональної структури Міноборони, є: сфера, якою здійснюється державне управління; місце Міноборони в системі суб’єктів, які здійснюють управління сферою оборони; рівень органів виконавчої влади, на якому перебуває Міноборони (центральний); міжнародна ситуація; фінансово-економічні можливості держави; мирний час, особливий період чи умови війни.

В дисертації визначено місце Міноборони у системі основних суб`єктів, які наділені повноваженнями у сфері оборони на центральному рівні, та наведені особливості цієї системи: 1) Міноборони є ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику і який очолює Міністр оборони України; 2) Міністр оборони підпорядковується Президенту України як Верховному Головнокомандувачу ЗСУ. Міністр оборони, як керівник міністерства, входить до складу КМУ – вищого органу в системі органів виконавчої влади, який теж наділений повноваженнями у сфері оборони; 3) у підпорядкуванні Міноборони перебувають ЗСУ. Їх очолює Головнокомандувач ЗСУ, який підпорядковується Міністру оборони та Президентові України. Головнокомандувачу ЗСУ підпорядковується начальник Генеральний Штаб (далі – ГШ) ЗСУ, який призначається на посаду і звільняється з посади Президентом України за поданням Міністра оборони; 4) ГШ ЗСУ законодавчо визначений головним органом військового управління з ряду питань. Міноборони теж є органом військового управління. Ці особливості важливо враховувати, щоб уникати дублювання повноважень та компетенційних спорів.

Дістало подальшого розвитку обґрунтування того, що правовий статус органу військового управління є невід’ємним від статусу Міністерства оборони України.

В дисертації надана загальна характеристика складовим елементам організаційно-функціональної структури Міноборони та їх правовому забезпеченню. Удосконалено розуміння завдань, функцій та повноважень як елементів функціональної структури Міноборони, що визначають вибір його організаційної структури. Визначено функції Міноборони, які відносяться до його основних функцій (забезпечення формування та реалізації державної політики у визначеній сфері управління; координація діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування з підготовки держави до оборони), спеціальних функцій (здійснення військово-політичного та адміністративного керівництва ЗСУ, адже функція відображає специфіку Міноборони як органу військового управління) та допоміжних функцій (організація і проведення воєнно-наукових досліджень, розвиток військової освіти та міжнародне співробітництво). Проаналізовано правове регулювання повноважень Міноборони та внесені пропозиції щодо його вдосконалення.

В дисертації досліджується сучасний стан розмежування повноважень Міноборони та ГШ ЗСУ. Зазначено, що в подальшій нормопроектній та управлінській діяльності варто враховувати, що універсальних правил розподілу функцій та повноважень між Міноборони та ГШ ЗСУ немає. При цьому, змінюючи розподіл повноважень між Міноборони та ГШ ЗСУ, доцільно враховувати такі загальні принципи: Міноборони має формувати державну політику, взаємодіяти з парламентом, засобами масової інформації, представляти Україну у міжнародних відносинах. Основні поточні питання управління ЗСУ має вирішувати ГШ ЗСУ. ГШ ЗСУ – стратегічний орган управління ЗСУ.

Проаналізовано правові засади організаційної структури Міноборони. Визначено проблеми в організаційній структурі Міноборони, які потребують вирішення: 1) у сфері спрямування та координації Міністра оборони України перебуває лише один підрозділ, який займається формуванням державної політики, але наявні підрозділи, на які покладені загальні по відношенню до роботи всього міністерства функції (юридичні, внутрішнього аудиту, фінансові тощо); 2) порушується встановлена Урядом вимога про те, що структурні підрозділи апарату міністерства мають спрямовуватися та координуватися міністром або першим заступником міністра чи заступниками міністра і безпосередньо підпорядковуватися державному секретарю міністерства. У структурі Міноборони діяльність частини структурних підрозділів спрямовується і координується державним секретарем міністерства, хоча всі самостійні структурні підрозділи апарату мають бути йому підпорядковані. Тобто, підхід до розподілу повноважень між заступниками Міністра оборони України невиправдано поширюється і на державного секретаря Міноборони; 3) структура апарату Міноборони є нераціональною та має надмірну кількість структурних підрозділів; 4) створеного одного Директорату політики у сфері оборони буде недостатньо для того, щоб охопити всі питання, щодо яких має формуватися державна політика. Запропоновані шляхи вирішення зазначених проблем.

Доведено, що повноваження державного секретаря Міноборони порівняно з повноваженнями державних секретарів інших міністерств не достатньо обґрунтовано законодавчо звужені. Розподіл організаційних повноважень між Міністром оборони України та державним секретарем міністерства повинен бути більш чітким.

Здійснено дослідження зарубіжного досвіду правового забезпечення організаційної структури міністерства оборони та можливості його використання в Україні. З огляду на зарубіжний досвід (США, Франція, Естонія, Латвія) та завдання Міністерства оборони України, а також необхідність вирішення наявних в його організаційній структурі проблем запропоновано реформувати організаційну структуру Міноборони, яка відповідатиме його функціям та забезпечуватиме їх виконання, шляхом створення відповідних директоратів політики та директорату стратегічного планування та європейської інтеграції. Враховуючи досвід США, дістала подальшого розвитку аргументація нормативно-правового закріплення обмеження призначення на політичні посади у Міноборони колишніх військовослужбовців.

Обґрунтовано пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правового забезпечення організаційно-функціональної структури Міноборони: в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» визначити особливості реалізації повноважень Міноборони в умовах воєнного стану; в Положенні про Міноборони, затвердженому постановою КМУ у редакції від 19 жовтня 2016 р. № 730 (зі змінами), усунути внутрішнє дублювання повноважень Міноборони; в Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, схваленій розпорядженням КМУ від 27 грудня 2017 р. № 103-р (зі змінами), закріпити обов’язковість реформування організаційної структури Міноборони.

***Ключові слова:*** Міністерство оборони України, Міністр оборони України, орган військового управління, організаційно-функціональна структура, завдання, функції, повноваження, структурні підрозділи, сфера оборони, правове забезпечення.

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

***Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Барбул П. О. Державне управління сферою оборони: зміст основних понять. *Держава і право. Юридичні і політичні науки:* зб. наук. праць. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2016. Вип. 74. С. 151–162.
2. Барбул П. О. Адміністративно-правове регулювання повноважень Міністерства оборони України у сфері управління Збройними Силами. *Альманах права. Правова аналітика: доктринальні підходи та галузеві виміри.* Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2018. Вип. 9. С. 345–350.
3. Барбул П. О. Правові засади реформування організаційної структури Міністерства оборони України. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 4. С. 128–131.
4. Барбул П. О. Функції Міністерства оборони України. *Держава і право. Юридичні науки*: зб. наук. праць. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2019. Вип. 83. С. 171–179.
5. Барбул П. О. Щодо окремих питань правового забезпечення організаційно-функціональної структури Міністерства оборони України. *Evropský politický a právní diskurz*, 2020. № 5 (жовтень). S. 237-243.

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

1. Барбул П. О. Президент України, Кабінет Міністрів України та Міністерство оборони України як суб’єкти управління у сфері оборони. *Проблеми розвитку адміністративного і фінансового права в умовах сучасних реформаційних процесів*: матеріали Всеукр. «Круглого столу» (м. Київ, 01 лист. 2019 р.) / за заг. ред. О. Ф. Андрійко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2019. С. 142–147.
2. Барбул П. О. Призначення цивільних осіб на посади в Міністерство оборони України. *Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 10–11 січ. 2020 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. С. 68–71.
3. Барбул П. О. Становлення правового статусу Міністерства оборони України. *Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 24–25 січ. 2020 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2020. С. 72–75.
4. Барбул П. О. Збройні Сили України як об’єкт управління Міністерства оборони України. *Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 31 січ. – 01 лют. 2020 р.). Київ: Таврійський нац. ун-т імені В. І. Вернадського, 2020. С. 51–56.