

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**ОСТАПЕНКО ІННА ОЛЕГІВНА**

УДК 355.454(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НАЧАЛЬНИКА  
ВІЙСЬКОВОГО ГАРНІЗОНУ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

**Київ – 2018**

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Харківському національному університеті внутрішніх справ,  
Міністерство внутрішніх справ України

**Науковий керівник**

доктор юридичних наук, доцент

**Попова Світлана Миколаївна,**

Харківський національний університет внутрішніх справ,  
професор кафедри загальноправових дисциплін

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор,

член-кореспондент НАПрН України, заслужений діяч науки і техніки України

**Тищенко Микола Маркович,**

Інститут права та психології Національного університету «Львівська політехніка»,  
професор кафедри адміністративного та інформаційного права

кандидат юридичних наук

**Пономарьов Сергій Павлович,**

співробітник Центрального управління  
Служби безпеки України

Захист відбудеться «6» березня 2018 року о 9<sup>00</sup> годині на засіданні спеціалізованої  
вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права (03035,  
м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту  
публічного права (03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А).

Автореферат розісланий «5» лютого 2018 р.

**Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради**



**К. М. Куркова**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** В умовах сьогодення особливої уваги набувають питання підвищення ефективності діяльності начальника військового гарнізону. Це, насамперед, пов'язано з поширенням проявів тероризму на території України, діяльністю незаконних збройних формувань на Сході країни, а також із небезпекою державній незалежності України. Події останнього часу показали, що діючий механізм управління військовими формуваннями на території України не відповідає повною мірою необхідному рівню виконання покладених на них завдань, а забезпечити існування України як суверенної, незалежної та правової держави, що є одним з конституційних завдань, неможливо без злагодженого функціонування та діяльності Збройних Сил України, інших військових формувань та їх окремих підрозділів.

Однією з найважливіших передумов для якісної воєнної організації держави, підвищення її обороноздатності є регулювання діяльності військових формувань на місцевому рівні. Суверенітет України поширюється на всю її територію, яка в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною. Відповідно до Указу Президента України від 5 лютого 2016 року «Про затвердження військово-адміністративного поділу території України» територіальний розподіл повноважень і відповідальності військових формувань Збройних Сил України визначає військово-адміністративний поділ території України, головним завданням якого є оборона країни. Важлива роль в організації оборони нашої держави належить гарнізону, який функціонує як один з основних об'єктів адміністративно-територіального військового управління. Саме тому є нагальна потреба подальшого вдосконалення адміністративно-правової організації діяльності військовими формуваннями в межах гарнізону та забезпечення умов для злагодженого функціонування військових підрозділів на місцевому рівні. Досліджуючи вказані проблеми, необхідно визначити адміністративно-правовий статус головного суб'єкта військового управління в гарнізоні – начальника військового гарнізону та удосконалити адміністративно-правові засади його діяльності.

В умовах дії особливого періоду, прийняття законів України «Про часткову мобілізацію» та «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», Указу Президента України «Про затвердження військово-адміністративного поділу території України» вказані питання набувають особливої актуальності.

*Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями.* Загальними питаннями визначення адміністративно-правового статусу різних суб'єктів адміністративного права займалися такі науковці, як: В. Б. Авер'янов, В. М. Антошин, В. Л. Бабич, О. М. Бандурка, О. О. Бандурка, Д. М. Бахрах, О. І. Беспалова, Ю. П. Битяк, М. В. Вітрук, В. В. Галунько, В. М. Гаращук, Ю. В. Гаруст, В. М. Геєць, О. П. Гетманець, А. В. Головач, С. М. Гусаров, О. В. Джафарова, І. В. Зозуля, Т. Є. Кагановська, В. В. Ковальська, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, А. А. Манжула, В. І. Олефір, С. В. Петков, С. Ю. Поляков, С. П. Пономарьов, С. М. Попова, Б. М. Ринажевський, Л. А. Савченко, О. Ю. Салманова, С. В. Симов'ян,

О. Ю. Синявська, Є. Ю. Соболев, В. В. Сокурєнко, Ю. Н. Старілов, М. М. Тищенко, О. П. Угровецький, О. Ю. Янчук, Н. В. Янюк та інші. Вказаними вченими зроблено значний внесок у вирішенні проблем правового регулювання діяльності посадових осіб, але дослідження специфіки адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону в умовах сьогодення потребує подальшого розвитку.

Необхідність підвищення ефективності діяльності начальника військового гарнізону, удосконалення його правового статусу та адміністративної діяльності, неточність чинного законодавства у цій сфері, відсутність теоретичних напрацювань із зазначеної проблематики обумовлюють актуальність дослідження сутності та особливостей адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону.

Подібне до обраної теми дисертації сучасне дослідження було проведено В. М. Антошиним, який розкривав адміністративно-правовий статус військового комісара. Фрагментарно окремі питання адміністративно-правового статусу військових посадових осіб були розглянуті в роботах В. Л. Бабич і А. Ф. Мота, що визначали адміністративну відповідальність у військовій сфері. Питання дисциплінарної та матеріальної відповідальності військовослужбовців були предметом розгляду С. С. Тюріна, Н. І. Чудик-Білоусової та В. В. Чумак. Адміністративно-правові засади забезпечення законності та правопорядку у Збройних Силах України досліджував С. Ю. Поляков. Однак на відміну від зазначених вчених предметом нашого дослідження є адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону в Україні, що є недостатньо вивченою проблематикою.

#### **Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.**

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Закону України від 18 березня 2004 року № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», Указу Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», положень Державної комплексної програми реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року, затвердженої Указом Президента України від 2 вересня 2013 року № 479 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2013 року «Про державну комплексну програму реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року», Річної національної програми під егідою Комісії Україна-НАТО, затвердженої Указом Президента України № 547/2016 від 7 грудня 2016 року, рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року «Про заходи щодо підвищення ефективності планування в секторі безпеки і оборони».

Дисертаційне дослідження відповідає п. 8.19 Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на період 2016-2019 років, схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 23 лютого 2016 року (протокол № 2), комплексним науково-дослідним темам Харківського національного університету внутрішніх справ: «Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (номер державної реєстрації 0113U008197), «Законотворча та законодавча діяльність в Україні» (номер державної реєстрації 0113U008189).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу наукових положень адміністративного права та врахування результатів практичної діяльності військових формувань гарнізону визначити адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону, а також сформулювати науково обґрунтовані рекомендації та пропозиції щодо удосконалення його діяльності.

Для досягнення поставленої мети в дисертації були поставлені такі основні завдання:

- розкрити адміністративно-правові засади управління військовим гарнізоном;
- визначити поняття та структуру адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону;
- надати характеристику адміністративно-правовому регулюванню діяльності начальника військового гарнізону;
- визначити права та обов'язки начальника військового гарнізону як основу його адміністративної правосуб'єктності;
- охарактеризувати адміністративно-правові акти начальника військового гарнізону;
- встановити коло гарантій реалізації адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону;
- з'ясувати правообмеження в адміністративно-правовому статусі начальника військового гарнізону;
- виявити специфіку юридичної відповідальності начальника військового гарнізону;
- запропонувати шляхи удосконалення адміністративно-правових засад діяльності начальника військового гарнізону;
- внести пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни у військовому гарнізоні.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини, які виникають з приводу реалізації адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону в Україні.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону в Україні.

**Методи дослідження.** Теоретико-методологічною базою наукового дослідження є сукупність загальнонаукових та спеціально юридичних методів та прийомів пізнання, використання яких обумовлено метою і завданнями їх досягнення. *Історично-правовий* метод дозволив осмислити цілісну картину військово-адміністративного будівництва на теренах України та розглянути його сучасний характер і визначити шляхи подальшого розвитку (підрозділ 1.1). Застосування *діалектичного* методу дало можливість виявити значення гарнізону в системі військово-адміністративного поділу території України в інтересах забезпечення оборони України; місце і роль начальника військового гарнізону в структурі управління військовими структурами (підрозділ 1.1). *Метод наукових абстракцій* і *логіко-семантичний* метод використані для удосконалення понятійного апарату (розділи 1-3). *Індуктивний* метод сприяв розкриттю прав та обов'язків

начальника військового гарнізону як основи його адміністративної правосуб'єктності (підрозділ 2.1).

За допомогою методів *групування, класифікації, системно-функціонального та системно-структурного* визначено структуру військового гарнізону, принципи і стилі управління в гарнізоні (підрозділ 1.1), види службових осіб гарнізону (підрозділ 1.1), елементи адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону (підрозділ 1.2), види актів військового управління (підрозділи 1.3, 2.2), кола гарантій та правообмежень в адміністративно-правового статусі начальника військового гарнізону (підрозділи 2.3, 2.4), різновиди юридичної відповідальності начальника військового гарнізону (підрозділ 2.5), системи суб'єктів контролю у військовому гарнізоні (підрозділ 3.2).

*Компаративний, статистичний, структурно-логічний і порівняльно-правовий* методи дозволили встановити основні напрями удосконалення адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону шляхом використання в Україні досвіду розвинених країн НАТО (підрозділи 2.3, 3.1).

За допомогою *формально-юридичного* методу проведено аналіз чинного законодавства та локальних нормативно-правових актів щодо особливостей адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону в Україні (розділ 2).

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що у вітчизняній науці адміністративного права проведено комплексне дослідження адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень та висновків, які у сукупності можуть значно розширити та поглибити знання з ряду актуальних проблем реалізації адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону. Основні з них такі:

*уперше:*

- визначено поняття адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону як врегульоване нормами права його становище як посадової особи в системі військового управління, що визначає роль, місце і значення начальника військового гарнізону в суспільних відносинах, які виникають під час здійснення управлінської діяльності в гарнізоні, та включає права, обов'язки, гарантії, правообмеження і відповідальність;

- аргументовано включення до складу військового гарнізону правоохоронного органу з військовим статусом – Військової поліції – для забезпечення законності та дисципліни у сфері управління;

- запропоновано розширення повноважень начальника військового гарнізону, які спрямовані на удосконалення його адміністративно-правових засад діяльності в умовах інтеграції до євроатлантичного безпекового простору;

*удосконалено:*

- понятійний апарат у частині визначення термінів «військовий гарнізон», «управління в гарнізоні», «військове управління», «адміністративна діяльність начальника військового гарнізону», що є основою для розкриття змісту адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону;

– наукове розуміння сутності прав та обов'язків начальника військового гарнізону, які виступають основою його адміністративної правосуб'єктності та визначаються змістом управлінської діяльності такого начальника;

– порядок прийняття адміністративно-правових актів начальника військового гарнізону, що складається з таких стадій, як встановлення необхідності видання акта, підготовка та погодження проекту акта, прийняття, реєстрація, доведення акта до адресатів, контроль за виконанням акта;

– алгоритм роботи начальника військового гарнізону з питань планування загальногарнізонних заходів за участю військ, який включає перелік послідовних дій начальника військового гарнізону, що дають змогу спланувати проведення відповідного заходу для досягнення кращого результату його виконання;

*дістали подальшого розвитку:*

– характеристика адміністративно-правового регулювання діяльності начальника військового гарнізону, що становить собою дію норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері адміністративної (управлінської) діяльності начальника гарнізону за допомогою юридичних засобів з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку;

– обґрунтування змісту гарантій реалізації адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону як сукупності факторів, спрямованих на виконання ним своїх повноважень;

– розкриття змісту правообмежень в адміністративно-правовому статусі начальника військового гарнізону, що визначають площину його правомірної поведінки;

– характеристика особливостей юридичної відповідальності начальника військового гарнізону у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням обов'язків з питань організації загальногарнізонних заходів та вирішення завдань;

– визначення способів забезпечення законності та дисципліни у військовому гарнізоні, що включає контроль, нагляд та розгляд звернень громадян.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконано особисто дисертантом із використанням нових досягнень науки адміністративного права, усі сформульовані висновки та рекомендації обґрунтовано на основі особистих досліджень автора.

У співавторстві опубліковано дві наукових статті: «Адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону» (здобувачем розкрито зміст управлінської діяльності начальника військового гарнізону) та «Особливості юридичної відповідальності військових службових осіб гарнізону» (здобувачем досліджені види юридичної відповідальності військових службових осіб гарнізону і специфічні риси військових службових правопорушень). У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувалися.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що викладені в дисертації положення становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес і можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – для подальших наукових досліджень адміністративно-правового статусу військових посадових осіб, можуть бути

підґрунтям для вдосконалення здійснення військового управління в гарнізоні (акт впровадження Кримінологічної асоціації України);

– у *правотворчості* – для уточнення низки законодавчих та підзаконних актів, що буде сприяти удосконаленню адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону, подальшому підвищенню ефективності управління адміністративно-правовими структурами в гарнізоні;

– у *правозастосовній діяльності* – з метою підвищення ефективності практичної діяльності начальника військового гарнізону при здійсненні управління особовим складом гарнізону (довідка про впровадження начальника Вінницького гарнізону);

– в *навчальному процесі* – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право» та «Проблеми теорії адміністративного права», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій (акти впровадження Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна», Науково-дослідного інституту публічного права).

– у *правовиховній сфері* – для підвищення рівня правової та професійної культури начальника військового гарнізону, особового складу гарнізону та їх правового виховання.

**Апробація результатів дослідження.** Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дослідженні, були оприлюднені на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема: III Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави» (м. Харків, 2014); Міжнародній науково-практичній конференції «Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми» (м. Харків, 2015); IV Міжнародній науково-практичній конференції «Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції» (м. Харків, 2016); IX Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми правової науки державотворення України в контексті правової інтеграції» (м. Суми, 2016); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Сучасні проблеми адміністративного права та процесу» (м. Харків, 2017); та на «круглому столі» «Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми» (м. Харків, 2017).

**Структура дисертації.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 262 сторінки, список використаних джерел налічує 279 найменувань і займає 28 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, висвітлено її зв'язок з науковими програмами, планами та темами, визначено мету й завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, сформульовано наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, зазначено особистий внесок здобувача, надано

відомості про апробацію результатів дослідження та публікації за темою дисертації.

**Розділ 1 «Загальнотеоретична характеристика адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону»** складається з трьох підрозділів, у яких розглянуто військовий гарнізон як об'єкт управління, поняття та структуру адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону та адміністративно-правове регулювання діяльності начальника військового гарнізону.

У підрозділі 1.1 «Адміністративно-правові засади управління військовим гарнізоном» встановлено, що гарнізон функціонує як один із основних об'єктів адміністративно-територіального військового управління. З'ясовано, що елементами організаційної структури військового гарнізону є військові частини, штаби, організації, установи та військові навчальні заклади.

З метою встановлення цілісної картини функціонування адміністративно-правових структур гарнізону розкрито їх специфічні функції та завдання у межах відповідальності гарнізону та наведено основні загальногарнізонні заходи.

Сформульовано поняття «управління в гарнізоні», під яким запропоновано розуміти засновану на вимогах чинного законодавства України діяльність адміністративно-правових структур гарнізону, їх посадових осіб, що має особливий характер і спрямована на виконання поставлених перед Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями цілей і завдань, пов'язана з належною їх організацією та функціонуванням з урахування специфіки територіального розміщення й підпорядкованості. Наголошено, що управління в гарнізоні є переважно внутрішньосистемним, у якому органи військового управління та їх посадові особи в одних випадках є суб'єктами, в інших – об'єктами управління. Однак основним суб'єктом при здійсненні управлінської діяльності в межах гарнізону виступає начальник військового гарнізону.

У підрозділі 1.2 «Поняття та структура адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону» досліджуються статус начальника військового гарнізону, а також розглядаються його елементи: права, обов'язки, гарантії, правообмеження і відповідальність.

Доведено, що адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону визначається змістом його управлінської діяльності в межах гарнізону та ступенем впливу на окремі адміністративно-правові структури гарнізону з питань організації та виконання загальногарнізонних заходів та завдань.

Під адміністративно-правовим статусом начальника військового гарнізону пропонується розуміти врегульоване нормами права його становище як посадової особи в системі військового управління, що визначає роль, місце і значення начальника військового гарнізону у суспільних відносинах, які виникають під час здійснення управлінської діяльності в гарнізоні, та включає права, обов'язки, гарантії, правообмеження і відповідальність.

Доведено, що особливість адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону виражається в його правах, обов'язках та відповідальності.

У підрозділі 1.3 «Адміністративно-правове регулювання діяльності начальника військового гарнізону» зазначається, що адміністративно-правове регулювання діяльності начальника військового гарнізону є однією з необхідних

передумов підвищення ефективності та результативності функціонування структурних елементів військового гарнізону та є основою визначення статусу начальника військового гарнізону.

Розкрито суть адміністративно-правового регулювання діяльності начальника військового гарнізону та запропоновано визначення даної категорії як дії норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері адміністративної (управлінської) діяльності начальника гарнізону за допомогою юридичних засобів з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку.

Доведено, що адміністративно-правове регулювання діяльності начальника військового гарнізону забезпечується великою кількістю законодавчих актів, а також актів органів військового управління, що мають різну юридичну силу, порядок прийняття, видаються різними суб'єктами, регулюють різні сфери діяльності.

Зроблено висновок, що правову основу діяльності начальника військового гарнізону в Україні становлять Конституція України, закони України, статuti Збройних Сил України, підзаконні нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародні договори, що регулюють відносини в оборонній сфері, та інші акти органів військового управління та їх посадових осіб, які визначають управлінську діяльність в межах військово-територіальної одиниці (гарнізону).

**Розділ 2 «Зміст адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону»** складається з п'яти підрозділів, у яких розглянуто права та обов'язки начальника військового гарнізону, його адміністративно-правові акти, гарантії реалізації адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону, правообмеження, пов'язані з реалізацією його повноважень та юридичну відповідальність начальника військового гарнізону.

У підрозділі 2.1 *«Права та обов'язки начальника військового гарнізону»* детально розкрито права та обов'язки начальника військового гарнізону, якими він наділений відповідно до займаної посади. Встановлено певні особливості виконання службових повноважень начальником військового гарнізону.

Зазначено, що права та обов'язки начальника гарнізону є найважливішими складовими його адміністративно-правового статусу та становлять його особливість, визначають його положення в гарнізоні у порівнянні з іншими військовими посадовими особами; виникають і реалізуються у сфері військового управління в гарнізоні та виступають основою його адміністративної правосуб'єктності.

Доведено, що права й обов'язки начальника гарнізону визначаються змістом його управлінської діяльності, яка охоплює різноманітні сфери життєдіяльності, та пов'язана з вибором ролі, стилів, методів, функцій та актів військового управління для ефективного функціонування адміністративно-правових структур у межах гарнізону та виконання поставлених завдань.

У підрозділі 2.2 *«Адміністративно-правові акти начальника військового гарнізону»* розглянуто форми вираження та правового оформлення розпорядчих рішень начальника військового гарнізону. Наголошено на тому, що адміністративно-правові акти начальника військового гарнізону виступають

найважливішим засобом практичної реалізації його повноважень і досягнення поставлених перед ним цілей. Проаналізовано сучасні дослідження з питань правових актів управління в країнах Європейського Союзу.

Розкрито форми, особливості актів начальника військового гарнізону та основні вимоги до них. Виділено три групи адміністративно-правових актів начальника військового гарнізону: накази, розпорядження та інші службові документи.

Проаналізовано процедуру прийняття адміністративно-правового акту начальника військового гарнізону, яка складається з таких стадій: 1) встановлення необхідності видання акта; 2) підготовка проекту акта; 3) погодження проекту акта; 4) прийняття акта; 5) реєстрація акта; 6) доведення акта до адресатів; 7) контроль за виконанням акта.

У підрозділі 2.3 *«Гарантії реалізації адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону»* наголошено, що начальник військового гарнізону, здійснюючи управлінську діяльність в межах гарнізону, потребує певних засобів забезпечення його повноважень з боку держави, що зумовлює необхідність закріплення спеціальних гарантій.

На основі детального аналізу гарантій реалізації адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону встановлено розподіл цих гарантій на конституційні (загальногромадянські), закріплені для всіх громадян держави Конституцією України, та військово-службові, зумовлені наявністю у начальника гарнізону владно-управлінських функцій.

Розглянуто досвід найбільш розвинених держав-членів НАТО (США, Федеративна Республіка Німеччина, Франція), який має сприяти виробленню та утвердженню власних сучасних стандартів у військовій сфері нашої держави щодо соціальної захищеності військовослужбовців.

Зроблено висновок, що законом передбачена розгалужена система гарантій діяльності начальника військового гарнізону. Однак, не зважаючи на нормативне закріплення широкого спектру соціальних гарантій в Україні, на сьогоднішній день деякі з них мають дуже низький рівень забезпечення в практичній діяльності, тому потребують проведення відповідної роботи керівництва країни для врегулювання питання щодо покращення забезпечення діяльності військовослужбовців, у тому числі, й начальника військового гарнізону.

У підрозділі 2.4 *«Правообмеження в адміністративно-правовому статусі начальника військового гарнізону»* встановлено, що правообмеження в статусі начальника військового гарнізону спрямовані на підвищення його відповідальності при здійсненні службових повноважень та визначають площину правомірної поведінки.

Розкрито зміст правообмежень, що встановлені для начальника військового гарнізону, та визначено ці правообмеження як сукупність закріплених у чинному законодавстві й обумовлених специфікою військової служби заборон, спрямованих на обмеження правових можливостей начальника військового гарнізону з метою недопущення можливого протиправного використання наданих йому владних повноважень та авторитету військової служби.

Виділено та проаналізовано три види обмежень прав і свобод начальника військового гарнізону, серед яких: загальні (стосуються всіх без винятку військовослужбовців), посадові (залежно від займаної посади), спеціальні (під час виконання особливих завдань).

У підрозділі 2.5 «Юридична відповідальність начальника військового гарнізону» встановлено відповідальність начальника військового гарнізону у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням обов'язків, що входять до його адміністративно-правового статусу. Акцентовано увагу, що начальник гарнізону незалежно від військового звання, посади та специфіки службових відносин рівний перед законом, офіційний статус не звільняє його від відповідальності.

Досліджено зарубіжний досвід правового регулювання питань, пов'язаних із юридичною відповідальністю. З'ясовано, що виконання обов'язків начальником військового гарнізону в Україні забезпечується різними видами юридичної відповідальності: дисциплінарною, адміністративною, матеріальною, цивільно-правовою та кримінальною. Детально розглянуто підстави та особливості притягнення начальника військового гарнізону до відповідного виду відповідальності. Виділено конкретні напрямки відповідальності начальника військового гарнізону з питань організації та виконання загальногарнізонних заходів та завдань, що віднесені до його адміністративно-правового статусу.

**Розділ 3 «Напрями удосконалення адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону»** складається з двох підрозділів, у яких запропоновано шляхи удосконалення адміністративно-правових засад діяльності начальника військового гарнізону, розкрито адміністративно-правове забезпечення законності та дисципліни у військовому гарнізоні.

У підрозділі 3.1 «Удосконалення адміністративно-правових засад діяльності начальника військового гарнізону» обґрунтовується необхідність розширити повноваження начальника військового гарнізону в умовах інтеграції до євроатлантичного безпекового простору у сфері оборонних та військових питань.

Визначено нові пріоритетні напрями діяльності начальника військового гарнізону в сучасних умовах, а саме: а) право складати та направляти до суду протоколи про військові адміністративні правопорушення у разі наявності відповідних підстав у розрізі статей глави 13-Б Кодексу України про адміністративні правопорушення; б) удосконалення системи військового управління адміністративно-правовими структурами гарнізону; в) ліквідація наслідків вибухів і пожеж на військових складах, а також бойових дій в районах проведення антитерористичної операції; г) запровадження спільної підготовки адміністративно-правовими структурами військового гарнізону та забезпечення їх взаємосумісності при виконанні завдань у межах гарнізону; д) підвищення ефективності функціонування системи підготовки (перепідготовки) і кваліфікації військових фахівців гарнізону; е) співробітництво з державами-членами НАТО з питань вироблення способів протидії проявам гібридної війни.

Запропоновано новий алгоритм роботи начальника військового гарнізону з питань планування загальногарнізонних заходів за участю військ, що включає перелік послідовних дій начальника військового гарнізону, які дають змогу

спланувати проведення відповідного заходу таким чином, щоб досягти кращого результату його виконання, а саме: 1) отримання завдання; 2) осмислення завдання начальником військового гарнізону та вироблення управлінських рішень; 3) постановка завдань з організації підпорядкованих військових осіб; 4) аналіз та оцінювання заходу; 5) підготовка управлінського рішення та поточний контроль за його виконанням; 6) рішення начальника військового гарнізону про проведення заходу.

У підрозділі 3.2 «Адміністративно-правове забезпечення законності та дисципліни у військовому гарнізоні» розкрито зміст понять законності та дисципліни у військовому гарнізоні. Зазначено, що забезпечення законності та дисципліни здійснюється за допомогою різних адміністративно-правових способів, до яких віднесено контроль, нагляд та розгляд звернень громадян.

Розкрито зміст понять контролю та нагляду як способу забезпечення законності та дисципліни, виявлено відмінності між даними правовими категоріями, встановлено суб'єктів контролю та нагляду, розглянуто різні види контрольної діяльності у військовому гарнізоні. Запропоновано заходи забезпечення дієвої системи контролю та підвищення його ефективності з боку держави.

Розкрито особливості процедури розгляду начальником військового гарнізону пропозицій (зауважень), заяв (клопотань), скарг, а також особистого прийому громадян як способу забезпечення законності.

Аргументовано включення до складу військового гарнізону правоохоронного органу з військовим статусом – Військової поліції – для удосконалення організації забезпечення правопорядку і законності у Збройних Силах України, правоохоронних органах спеціального призначення та інших військових формуваннях у межах гарнізону.

Встановлено, що діяльність начальника військового гарнізону охоплює й військово-патріотичне виховання особового складу гарнізону та має на меті підвищити рівень забезпечення законності та дисципліни у військовому гарнізоні.

## ВИСНОВКИ

У висновках дисертаційного дослідження наведено теоретичне узагальнення і запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону в Україні, а також у розробленні практичних рекомендацій щодо його удосконалення. Виконане дослідження дозволяє зробити ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, які мають теоретичне і практичне значення.

1. З'ясовано, що військовий гарнізон є об'єктом адміністративно-територіального військового управління, до якого входять різні за побудовою і специфікою діяльності організаційні елементи (адміністративно-правові структури), що мають свої органи управління, спільно реалізують цілі та завдання і діють на основі певних правил та процедур, закріплених нормами адміністративного права. Встановлено, що суб'єктів, які здійснюють управління в гарнізоні, можна розділити на три рівні управління військовим гарнізоном (вищий, середній, нижчий) та виконавчий рівень.

2. Сформульовано авторське визначення поняття адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону, що представляє собою врегульоване нормами права його становище як посадової особи в системі військового управління, що визначає роль, місце і значення начальника військового гарнізону у суспільних відносинах, які виникають під час здійснення управлінської діяльності в гарнізоні, та включає права, обов'язки, гарантії, правообмеження і відповідальність.

3. Встановлено, що правове регулювання суспільних відносин, які виникають під час здійснення управлінської діяльності начальника військового гарнізону, здійснюється на основі Конституції України, законів України, статутів Збройних Сил України, міжнародних договорів, що регулюють відносини в оборонній сфері, підзаконних нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, актів військового управління начальника Генерального штабу Збройних Сил України, командувачів (начальників штабів) видів військ Збройних Сил України, командувачів військ (начальників штабів) оперативних командувань, командирів (начальників) територіальних (регіональних) управлінь військових формувань, утворених відповідно до законів України з питань, які визначають управлінську діяльність у межах військово-територіальної одиниці (гарнізону).

4. З'ясовано, що права та обов'язки начальника військового гарнізону визначаються змістом його управлінської діяльності, яка пов'язана з вибором ролі, стилів, методів, функцій та форм управління. Доведено, що адміністративна правосуб'єктність начальника військового гарнізону обумовлює специфіку його адміністративно-правового статусу. Сформульовано поняття адміністративної діяльності начальника військового гарнізону як врегульована нормами адміністративного права та спеціальними актами органів військового управління специфічна підзаконна управлінська (владна) діяльність з організації несення гарнізонної та вартової служб, забезпечення необхідних умов для практичної діяльності та підготовки структурних елементів гарнізону, а також підтримання військової дисципліни серед особового складу гарнізону.

5. Розкрито форми реалізації повноважень начальника військового гарнізону. Виділено три групи адміністративно-правових актів начальника військового гарнізону: накази, розпорядження та інші службові документи (плани, відомості, графіки, розклади тощо). На основі аналізу процедури прийняття адміністративно-правового акту начальника військового гарнізону, обґрунтовано такі стадії порядку його прийняття: 1) встановлення необхідності видання акта; 2) підготовка проекту акта; 3) погодження проекту акта; 4) прийняття акта; 5) реєстрація акта; 6) доведення акта до адресатів; 7) контроль за виконанням акта.

6. Досліджено гарантії реалізації адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону в економічній, соціальній і політичній сферах, що дозволяють створити сприятливі умови для реалізації повноважень начальника військового гарнізону. Встановлено, що всебічне забезпечення реалізації повноважень начальника гарнізону та військовослужбовців в цілому має важливе

значення для підвищення бойової готовності та боєздатності адміністративно-правових структур у межах гарнізону.

7. Охарактеризовано правообмеження в адміністративно-правовому статусі начальника військового гарнізону та виділено три види обмежень прав і свобод: загальні, посадові й спеціальні. Встановлено, що правообмеження визначають площину правомірної службової поведінки начальника військового гарнізону та спрямованої на чітке виконання останнім обов'язків військової служби за посадою.

8. Встановлено, що офіційний статус начальника військового гарнізону не звільняє його від відповідальності. Так, начальник військового гарнізону відповідає за організацію загальногарнізонних заходів та завдань за участю адміністративно-правових структур гарнізону, несення гарнізонної та вартової служб, підтримання військової дисципліни, взаємодію з органами влади на місцях з питань, що входять до повноважень начальника військового гарнізону, стан екологічної та пожежної безпеки гарнізону, а також забезпечення необхідних умов для практичної діяльності та підготовки структурних елементів гарнізону.

9. Запропоновано нові пріоритетні напрями діяльності начальника військового гарнізону в умовах інтеграції до євроатлантичного безпекового простору у сфері оборонних та військових питань, що дозволяють розширити повноваження начальника військового гарнізону, а саме: а) право складати та направляти до суду протоколи про військові адміністративні правопорушення у разі наявності відповідних підстав у розрізі статей глави 13-Б Кодексу України про адміністративні правопорушення; б) удосконалення системи військового управління адміністративно-правовими структурами гарнізону; в) ліквідація наслідків вибухів і пожеж на військових складах, а також бойових дій в районах проведення антитерористичної операції; г) запровадження спільної підготовки адміністративно-правовими структурами військового гарнізону та забезпечення їх взаємосумісності при виконанні завдань у межах гарнізону; д) підвищення ефективності функціонування системи підготовки (перепідготовки) і кваліфікації військових фахівців гарнізону; е) співробітництво з державами-членами НАТО з питань вироблення способів протидії проявам гібридної війни.

10. Розкрито зміст понять законності та дисципліни у військовому гарнізоні. Зазначено, що забезпечення законності та дисципліни здійснюється за допомогою контролю, нагляду та розгляду звернень громадян. Запропоновані заходи забезпечення дієвої системи контролю та підвищення його ефективності шляхом здійснення певних дій з боку держави. Аргументовано включення до складу військового гарнізону правоохоронного органу з військовим статусом – Військової поліції – для удосконалення організації забезпечення правопорядку і законності у Збройних Силах України, правоохоронних органах спеціального призначення та інших військових формуваннях у межах гарнізону.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ  
в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:**

1. Остапенко І. О., Попова С. М. Особливості юридичної відповідальності військових службових осіб гарнізону. *Право.ua*. № 3. 2015. С. 43–50.
2. Остапенко І. О., Попова С. М. Адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону. *Європейські перспективи*. № 4. 2015. С. 34–37.
3. Остапенко І. О. Особливості прийняття адміністративних актів начальника військового гарнізону в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск № 2. Том 3. С. 203–209.
4. Остапенко І. О. Правообмеження як елемент адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2017. Випуск № 2. Т. 1. С. 88–92.
5. Остапенко І. О. Гарантії реалізації повноважень начальника військового гарнізону. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2017. № 2. С. 76–81.
6. Остапенко І. О. Військовий гарнізон як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Наше право*. № 4. 2017. С. 76–82.
7. Остапенко І. О. Контроль как способ обеспечения законности и дисциплины в деятельности начальника военного гарнизона. *Власть и общество (История, Теория, Практика)*. № 4 (44). 2017. С. 172–182. (Румунія)

**які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:**

8. Остапенко І. О. Правове регулювання діяльності військового гарнізону. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, груд. 2014 р.)*. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. С. 141–144.
9. Остапенко І. О. Військова служба правопорядку як суб'єкт забезпечення законності у Збройних Силах України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, листоп. 2015 р.)*. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2015. С. 203–207.
10. Остапенко І. О. Питання запобігання корупції у Збройних Силах України. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, квіт. 2016 р.)*. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2016. С. 115–118.
11. Остапенко І. О. Адміністративно-правове забезпечення зміцнення обороноздатності держави. *Актуальні проблеми правової науки державотворення України в контексті правової інтеграції: матеріали IX Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, трав. 2016 р.)*. Суми: Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ, 2016. С. 127–129.
12. Остапенко І. О. Особливості провадження у справах про військові адміністративні правопорушення. *Сучасні проблеми адміністративного права та*

*процесу*: тези доповідей учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Харків, 30 червн. 2017 р.). Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2017. С. 251–254.

13. Остапенко І. О. Заснування військової поліції як органу підтримки правопорядку у військовому гарнізоні. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*: матеріали доповідей круглого столу (м. Харків, 27 жовт. 2017 р.). Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2017. С. 153–155.

## АНОТАЦІЯ

**Остапенко І. О. Адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону в Україні.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2018.

Дисертацію присвячено дослідженню теоретичних засад та організаційно-правових проблем реалізації адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону. Розкрито адміністративно-правові засади управління військовим гарнізоном та організаційні елементи військового гарнізону. Визначено поняття та структуру адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону. Охарактеризовано адміністративно-правове регулювання діяльності начальника військового гарнізону. Окреслено основні елементи адміністративно-правового статусу начальника військового гарнізону: права, обов'язки, гарантії реалізації повноважень, правообмеження та юридичну відповідальність, і визначено їх особливості. Розкрито форми вираження та правового оформлення управлінських рішень начальника військового гарнізону.

Сформовано теоретичні та практичні рекомендації, спрямовані на удосконалення адміністративних засад діяльності начальника військового гарнізону. Розглянуто адміністративно-правові способи забезпечення законності та дисципліни у військовому гарнізоні.

**Ключові слова:** військовий гарнізон, начальник військового гарнізону, адміністративно-правовий статус, адміністративна діяльність, права, обов'язки, адміністративно-правові акти, правообмеження, гарантії, відповідальність, напрями діяльності, законність, дисципліна.

## АННОТАЦИЯ

**Остапенко И. О. Административно-правовой статус начальника военного гарнизона в Украине.** – *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право,

информационное право. – Научно-исследовательский институт публичного права – Киев, 2018.

Диссертация посвящена анализу общетеоретических и организационно-правовых проблем и реализации административно-правового статуса начальника военного гарнизона.

На основании действующего законодательства и научной мысли раскрыты административно-правовые основы управления военным гарнизоном, определены понятия и элементы военного гарнизона, сущность военного управления в гарнизоне, установлен круг субъектов, которые его осуществляют, выделены три уровня управления военным гарнизоном (высший, средний, низкий), а также исполнительный уровень. Выяснено, что в состав гарнизона могут входить организационные элементы Вооруженных Сил Украины, Государственной пограничной службы Украины, Государственной службы специальной связи и защиты информации Украины, Государственной специальной службы транспорта, Национальной гвардии Украины, Службы безопасности Украины, Службы внешней разведки Украины, Управление государственной охраны Украины. Раскрыта суть административно-правового регулирования деятельности начальника военного гарнизона.

Определено понятие административно-правового статуса начальника военного гарнизона, проанализированы его элементы и раскрыты их особенности. Охарактеризованы содержание, принципы и формы управленческой деятельности начальника военного гарнизона. Также рассмотрены формы выражения и правового оформления управленческих решений начальника военного гарнизона. Раскрыты формы, общие требования, специфические черты и особенности актов начальника военного гарнизона. Рассмотрен опыт передовых государств-участников НАТО (США, Федеративная Республика Германия, Франция) по гарантированию деятельности военнослужащих, который должен способствовать выработке и утверждению собственных современных стандартов в военной сфере.

Сформированы теоретические и практические рекомендации, которые направлены на совершенствование административно-правовых основ деятельности начальника военного гарнизона. Разработаны новые приоритетные направления деятельности начальника военного гарнизона, обоснована необходимость расширить полномочия начальника военного гарнизона в условиях интеграции в евроатлантическое пространство в сфере оборонных и военных вопросов. Также определены сущность и значение способов обеспечения законности и дисциплины в военном гарнизоне. Раскрыты понятия контроля, надзора и обращения граждан, выделены их особенности. Сделан акцент на разграничении представленных категорий.

**Ключевые слова:** военный гарнизон, начальник военного гарнизона, административно-правовой статус, административная деятельность, права, обязанности, административно-правовые акты, правоограничения, гарантии, ответственность, направления деятельности, законность, дисциплина.

## SUMMARY

### **Ostapenko I. O. Administrative and Legal Status of the Chief of the Military Garrison in Ukraine.** – *Qualifying scientific work (manuscript).*

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 –Administrative Law and Process; finance law; information law. – Scientific Research Institute of Public Law, Kyiv, 2018.

The dissertation is devoted to the study of theoretical foundations and organizational and legal problems of the implementation of the administrative and legal status of the head of the military garrison.

The administrative-legal principles of management of the military garrison are considered. It has been established that the garrison functions as one of the main objects of administrative-territorial military management. It was clarified that elements of the organizational structure of the military garrison are military units, headquarters, organizations, institutions and military educational institutions. Established, the head of the military garrison serves as the main subject in the implementation of management activities within the garrison.

The general theoretical principles of the administrative-legal status of the head of the military garrison are investigated. It is proved that the administrative and legal status of the Chief of the military garrison is determined by the content of his management activities within the garrison and the degree of influence on the separate administrative-legal structures of the garrison on the organization and implementation of general garrison measures and tasks.

Under the administrative law status of the Chief of the Military Garrison, it is proposed to understand the law-governed law of his position as an official in the system of military administration, which determines the role, place and significance of the head of the military garrison in public relations that arise during the administration of the garrison, and includes rights, responsibilities, warranties, limitation and liability.

The essence of the administrative-legal regulation of the activity of the head of the military garrison is revealed and the definition of this category as the effect of the norms of administrative law on public relations in the field of administrative (managerial) activity of the head of the garrison with the help of legal means for the purpose of their regulation, consolidation, protection and development is proposed.

The rights and duties of the head of the military garrison, which he is granted in accordance with his position, are disclosed. It is noted that the rights and duties of the head of the garrison are the most important constituents of his administrative and legal status and make up his specialty, determine his position in the garrison in comparison with other military officials; arise and are realized in the field of military management in the garrison and serve as the basis of its administrative legal personality.

The forms of expression and legal registration of managerial decisions of the head of the military garrison are considered. It is emphasized that administrative acts of the head of the military garrison are the most important means of practical realization of his powers and achievement of the goals set before him. The procedure of the adoption of the

administrative-legal act of the Chief of the Military Garrison is analyzed.

The distribution of guarantees of the implementation of the administrative and legal status of the head of the military garrison to the constitutional, which he has as a full citizen, and military service, is determined by the presence of the head of the garrison of power and administrative functions.

The content of the restrictions imposed on the head of the military garrison is revealed, and they are defined as a combination of prohibitions fixed in the current legislation and prohibited by the specifics of military service aimed at limiting the legal capabilities of the head of the military garrison in order to prevent possible misuse of the powers and authority of military service provided to him.

The responsibility of the Chief of the Military Garrison is established in connection with the non-fulfillment or improper fulfillment of duties included in its administrative-legal status. It was clarified that fulfillment of duties by the head of the military garrison in Ukraine is ensured by various types of legal responsibility. The reasons and peculiarities of bringing the Chief of the military garrison to the appropriate kind of responsibility are considered in detail.

The necessity to expand the powers of the head of the military garrison in the conditions of integration into the Euro-Atlantic security space in the sphere of defense and military issues is substantiated. New priority directions of activity of the head of the military garrison are determined.

A new algorithm for the work of the Chief of the Military Garrison on the planning of general garrison measures with the participation of troops to improve the management activity in the garrison is proposed.

The content of the concepts of law and discipline in the military garrison is revealed. It is noted that the provision of legality and discipline is carried out through various administrative-legal methods, which include the control, supervision and consideration of citizens' appeals.

The inclusion in the military garrison of a law enforcement agency with military status - the Military Police - has been argued to improve the organization of law and order in the Armed Forces of Ukraine.

**Key words:** military garrison, head of military garrison, administrative and legal status, administrative activity, rights, duties, administrative and legal acts, limitation of rights, guarantees, responsibility, directions of activity, legality, discipline.