

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE

Буга Г.С.

д.ю.н., доцент, начальник відділу організації наукової роботи
Донецький державний університет внутрішніх справ

У статті проаналізовано актуальні питання правового регулювання діяльності Національної гвардії України. Доводиться, що правовою основою діяльності Національної гвардії України є сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають під час організації та діяльності Національної гвардії України та визначають її завдання, функції, повноваження та основні складові її організації. Слід зазначити, що нормативно-правову основу діяльності Національної гвардії складають, як національні так і міжнародні правові акти, які ратифіковані Україною. Однак, на наш погляд на сьогоднішній день, все ж таки, нормативно-правові акти, які регламентують діяльність Національної гвардії України потребують змін відповідно до реалій сьогодення. Визначено, що на сьогоднішній день права основа Національної гвардії України перебуває у стадії розвитку, яка характеризується відсутністю певної системи. В основному це пов'язано з тим, що даний підрозділ виконує функції із забезпечення громадського порядку та безпеки (сфера діяльності МВС України), бере участь у заходах територіальної оборони та забезпечує режим воєнного стану та стан надзвичайної ситуації (сфера діяльності Міністерства оборони України та ДСНС). Доведено, що сучасна система нормативно-правового забезпечення діяльності Національної гвардії України потребує певних змін та вдосконалень для вирішення наявних проблем, від яких залежить ефективність механізму управління Національною гвардією України. Доводиться, що правове регулювання діяльності Національної гвардії України не обмежується тільки Законом України «Про Національну гвардію України». Доведено, що згідно до Закону України «Про Національну гвардію України» від 13 березня 2014 року № 876-VII, Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій.

Ключові слова: Національна гвардія України, правове регулювання діяльності Національної гвардії України, механізм управління Національною гвардією України.

The article analyzes topical issues of legal regulation of the activities of the National Guard of Ukraine. It is proved that the legal basis for the activities of the National Guard of Ukraine is a set of legal norms that regulate social relations that arise during the organization and activities of the National Guard of Ukraine and determine its tasks, functions, powers and main components of its organization. It should be noted that the legal basis for the activities of the National Guard is made up of both national and international legal acts ratified by Ukraine. However, in our opinion, today, nevertheless, the legal acts regulating the activities of the National Guard of Ukraine require changes in accordance with the realities of today. It is determined that today the legal basis of the National Guard of Ukraine is in the development stage, which is characterized by the absence of a specific system. This is mainly due to the fact that this unit performs the functions of ensuring public order and security (the scope of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine), participates in territorial defense measures and ensures the regime of martial law and the state of emergency (the scope of the Ministry of Defense of Ukraine and the State Emergency Service)). It has been proved that the modern system of legal support for the activities of the National Guard of Ukraine requires certain changes and improvements to solve existing problems that affect the effectiveness of the mechanism for managing the National Guard of Ukraine. It seems that the legal regulation of the activities of the National Guard of Ukraine is not limited only by the Law of Ukraine "On the National Guard of Ukraine". It is proved that according to the Law of Ukraine "On the National Guard of Ukraine" dated March 13, 2014 No. 876-VII National Guard of Ukraine rights, freedoms and legitimate interests of citizens, society and the state from criminal and other illegal encroachments, protection of public safety and order and ensuring public safety, as well as in cooperation with law enforcement agencies – to ensure state security and protect the state border, the cessation of terrorist activities, activities of illegal paramilitary or armed formations (groups), terrorist organizations, organized groups and criminal organizations.

Key words: National Guard of Ukraine, legal regulation of the activities of the National Guard, control mechanism of the National Guard of Ukraine.

Постановка проблеми. На даному етапі в нашій державі та світі відбуваються серйозні військово-політичні та соціально-економічні зміни, які серйозно впливають на стан національної безпеки України та вимагають розробки та впровадження принципово нових методів регулювання. Національна гвардія України як військова організація з правоохоронними функціями посідає провідне місце в системі силових структур, забезпечуючи охорону та захист життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинів та інших злочинів, протиправні порушення тощо [1, с. 60]. Отже, правовому регулюванню діяльності Національної гвардії України слід приділяти важливе значення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Правове регулювання діяльності Національної гвардії України були предметом наукових досліджень Агапова О.В., Волков І.М., Горбач Д.О., Олещенко О.А., Перепадя В.І., та інших провідних науковців. Однак, низка аспектів правового регулювання діяльності Національної гвардії України, потребують додаткового опрацювання.

Формування цілей статті (постановка завдання).

Метою дослідження є здійснення теоретико-правового аналізу правового регулювання діяльності Національної гвардії України

Виклад основного матеріалу. Однією з головних функцій будь-якої держави є правове регулювання різних сфер суспільних відносин шляхом встановлення певних правил, прийнятних способів поведінки відповідних суб'єктів, визначення прав і встановлення обов'язків, виконання контрольних та охоронних функцій тощо. Правове регулювання – це здійснюваний державою за допомогою системи правових засобів вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування, закріплення, охорони і розвитку [2, с. 249].

На думку Волкова І.М., Олещенка О.А., Перепадя В.І., правове регулювання охоплює більшість сфер суспільних відносин, у тому числі й тих, що пов'язані з функціонуванням державних органів у сферах національної безпеки і оборони. Воно створює основу для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки

і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначає систему командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджує всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони [3, с. 76].

Як зазначає Глуховеря В.А., правові акти, що регулюють суспільні відносини діяльності Національної гвардії України, можна класифікувати за їх юридичною силою (закони, підзаконні нормативні акти) [4, с. 37].

Правовою основою діяльності Національної гвардії України є сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають під час організації та діяльності Національної гвардії України та визначають її завдання, функції, повноваження та основні складові її організації.

Як зазначає Агапова О.В. беззаперечним ціннісним орієнтиром – актом, що виступає «обличчям» держави є Конституція України. Саме норми Основного Закону мають вищу юридичну силу, підлягають безумовному та першочерговому застосуванню під час здійснення повноважень Національної гвардії України [5, с. 107–110]. Відповідно до ст. 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. У ч. 1 ст. 17 Конституції України закріплені основоположні охоронювані національні інтереси, які визначають стратегію майбутнього розвитку не лише держави, а й тих органів, основним призначенням яких є забезпечення громадського та державного правопорядку. Цією нормою встановлюється, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. У частині 3 цієї статті Конституції України закріплено, що забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначається Законом, одним із таких органів є, безумовно, Національна гвардія України [6].

Згідно до Закону України «Про Національну гвардію України» від 13 березня 2014 року № 876-VII, Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій. Національна гвардія України бере участь відповідно до закону у взаємодії зі Збройними Силами України у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони. Слід відмітити, що цим же Законом, а саме в статті 4 визначено, що Національна гвардія України у своїй діяльності керується Конституцією України, цим та іншими законами України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, а також виданими відпо-

відно до них нормативно-правовими актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами [7].

Однак, необхідно відмітити, що правове регулювання діяльності Національної гвардії України не обмежується тільки Законом України «Про Національну гвардію України». Існує низка нормативно-правових актів, які регулюють діяльність Національної гвардії України, серед основних: Укази Президента України «Питання головного органу військового управління Національної гвардії України» від 28.03.2014 року № 346; «Про День Національної гвардії України» від 18.03.2015 року № 148; наказ МВС України від 03.07.2014 № 625 «Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони важливих державних об'єктів та спеціальних вантажів Національної гвардії України»; наказ МВС України від 16.06.2014 № 566 «Про затвердження Положення про військові частини оперативного призначення Національної гвардії України»; наказ МВС України від 16.06.2014 № 567 «Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони громадського порядку Національної гвардії України»; наказ МВС України від 20.12.2018 № 1036 «Про затвердження Положення про загоны спеціального призначення Національної гвардії України»; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку органів державної влади, що підлягають безоплатній охороні Національною гвардією» від 25.11.2015 року № 971 тощо.

Відповідно до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» до основних засад внутрішньої політики у сфері національної безпеки і оборони відповідно до ст. 6 цього Закону належать: 1) забезпечення життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у зовнішньополітичній, оборонній та інших сферах; 2) реформування Збройних Сил України та інших військових формувань з метою забезпечення їх максимальної ефективності та здатності оперативно реагувати на потенційні загрози Україні; 3) вдосконалення системи демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави та правоохоронними органами, забезпечення їх відповідності вимогам європейських інституцій; 4) забезпечення реалізації гарантій соціального захисту військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, працівників правоохоронних органів, інших прирівняних до них осіб та членів їхніх сімей тощо [8].

Отже, на сьогодні права основа Національної гвардії України перебуває у стадії розвитку, яка характеризується відсутністю певної системи. В основному це пов'язано з тим, що даний підрозділ виконує функції із забезпечення громадського порядку та безпеки (сфера діяльності МВС України), бере участь у заходах територіальної оборони та забезпечує режим воєнного стану та стан надзвичайної ситуації (сфера діяльності Міністерства оборони України та ДСНС).

Як зазначає Горбач Д.О., правовою основою діяльності Національної гвардії України є сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають у процесі організації й функціонування Національної гвардії України, а також визначають її завдання, функції, повноваження та базові елементи організації. Зазначені правові норми закріплюються у відповідних нормативно-правових актах різної юридичної сили. Слід також зазначити, що до таких нормативних актів, відповідно до закону, відносяться міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [9, с. 47].

З цього приводу, слушно зазначає Агапова О.В., що серед міжнародних та європейських правових документів, які певною мірою застосовуються Національною гвардією

України під час здійснення своєї діяльності, слід назвати: Конвенцію про захист прав людини та основоположних 85 свобод (1950 р.), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.), Угоду про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (1994 р.), Конвенцію про захист цивільного населення під час війни (1949 р.), Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (1984 р.), Міжнародну конвенцію про захист усіх осіб від насильницьких зникнень (2006 р.), Угоду між Європейським Союзом та Україною про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу із врегулювання криз (2005 р.), Хартію про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору (1997 р.), Женевську конвенцію про поводження з військовополоненими (1949 р.) та додаткові протоколи до неї тощо [10, с. 84-85]. На думку Горбачова Д.О. до міжнародно-правових актів, ратифікованих у встановленому порядку можна віднести Загальну декларацію прав людини, Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Європейську конвенцію про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню. Також слід відмітити серед інших такі документи: Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, Європейський кодекс поліцейської етики, Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку. І, хоча, здається, що на перший погляд останні три акти безпосереднього відношення до діяльності Національної гвардії не мають, це вважаємо помилкою, оскільки, по-перше, до функцій Національної гвардії України належить охорона громадського порядку, забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян; участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку під час проведення зборів, мітингів,

походів, демонстрацій та інших масових заходів, що створюють небезпеку для життя та здоров'я громадян; участь у здійсненні заходів, пов'язаних з припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також заходів щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав; участь у спеціальних операціях із знешкодження озброєних злочинців, припиненні діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій на території України, а також у заходах, пов'язаних із припиненням терористичної діяльності; участь у припиненні масових заворушень тощо. А по-друге, у зазначених документах термін «посадові особи з підтримання правопорядку» включає всіх посадових осіб, що призначаються або обираються на посади, пов'язані із застосуванням права, які мають поліцейські повноваження, особливо повноваження на затримання правопорушників. Більш того Кодекс поліцейської етики прямо вказує, що він застосовується до традиційних публічних сил поліції або поліцейських служб, або інших владно уповноважених та / або контрольованих органів з основними завданнями забезпечення права і порядку в громадянському суспільстві, і уповноважених державою застосовувати силу та/ або спеціальні повноваження для цих цілей [9, с. 54-55].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що правовою основою діяльності Національної гвардії України є сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають під час організації та діяльності Національної гвардії України та визначають її завдання, функції, повноваження та основні складові її організації. Слід зазначити, що нормативно-правову основу діяльності Національної гвардії складають, як національні так і міжнародні правові акти, які ратифіковані Україною. Однак, на наш погляд на сьогоднішній день, все ж таки, нормативно-правові акти, які регламентують діяльність Національної гвардії України потребують змін відповідно до реалій сьогодення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Агапова О.В. Поняття й елементи адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Юридичний вісник*. 2015. № 1. С. 60-66.
2. Скакун О. Ф., Подберезский Н. К. Теория права и государства: учебник. Харьков, 1997. 496 с.
3. Волков І.М., Олещенко О.А., Перепада В.І., Правове регулювання діяльності Національної гвардії України при створенні військового командування в умовах надзвичайного стану. *Честь і закон*. 2019. № 3 (70). С. 76-84.
4. Глуховець В.А. Правове регулювання діяльності Національної гвардії України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 36-42.
5. Агапова О. В. Нормативно-правові основи діяльності Національної гвардії України. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : зб. наук пр. за 212 матеріалами міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 19-20 грудня 2014 року). Київ, 2014. С. 107-110.
6. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Про Національну гвардію України : Закон України від 13 березня 2014 року № 876-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 17. Ст. 59.
8. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010, № 40, Ст. 527.
9. Горбач Д.О. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України : монографія / за заг. ред. д-ра. юрид. наук, проф. О.І. Безпалової. Х. : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2017. 288 с.
10. Агапова О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної гвардії України. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії). 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право; 08 – Право. Харків, 2017. 244 с.