

utilitarian aspects of some novels lustrationes law in the context of legal universalism. The author considers the prohibition to occupy certain positions as an element of cleansing power, as well as other regulations of this law through the prism of General principles of law.

It is emphasized that the emergence of the controversial regulation on lustration can be explained not only part of our political and convergence and regulatory provisions of the Prevention of Corruption which did not fulfill its functions and its tasks.

To pay attention to the relationship of law to the anti-corruption law, which can be traced not only from specified therein purpose, activities, criteria and subject and text of the explanatory note to the draft of the law, but also the inherent characteristic of its rules to perform the safety function by setting specific action to overcome the social conditions of corruption.

According to the author the idea of cleaning power completely leveled content requirements lyustratsiynoho law because they contradict not only the norms of the law, but also the general constitutional principles, including declared by the law and consequently increase the entropy of law, breaking its consistency.

For the purpose to eliminate conflicts existing rules proposed improvements determination cleaning power, its criteria and measures. Based on the principles of lustration under PACE Resolutions and existing legislation, author developed a new concept of lustration which is based on understanding it as a procedure. Also new criteria of lustration, which will avoid conflict and regulations really help to rid the government of corruption. These include such wrongful acts of corruption as a person has committed an offense that led to the violation of human rights and for which it was fined; non-performance or improper performance of duties by the person, resulting in casualties or property damage caused to the citizen, the government, enterprise, institution, organization or association; deliberately submits false information concerning the availability of the property (property rights) declarations of property, income, expenses and financial obligations for the period of stay as it (stay in the service) in government agencies and local government.

The author has proven the position on the need to establish the final term of the law of lyustration.

Key words: *law, cleansing of the power, anti-corruption laws, power, eclectic, system of law, legal principles, criteria, methods.*

Надійшла до редакції 08.12.2014

Кацуба Р. М.

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.74

ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ І ФУНКЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Здійснено розгляд Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями. Досліджено становлення та основні завдання і функції Національної гвардії України на сучасному етапі. Акцентовано увагу на функції захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян.

Ключові слова: *Національна гвардія України, завдання, функції, етапи становлення, проблеми, перспективи, права і свободи.*

Постановка проблеми. Євроінтеграційні процеси, що поступово відбуваються в Україні, супроводжуються численними негативними факторами як внутрішнього, так і зовнішнього характеру. Глибока економічна та політична криза в суспільстві, наслідком якої стала революція гідності у сукупності із військовою агресією Російської Федерації щодо суверенної української території, оголили нагальні проблеми, що значною мірою стосуються вітчизняних правоохоронних інституцій. Серед таких перешкод можна відзначити: низьку якість матеріально-технічного забезпечення МВС та ЗСУ, політичну заангажованість керівників правоохоронних відомств, високий рівень корупції серед особового складу силових структур, недостатню професійну підготовку тощо.

Водночас можна побачити позитивну динаміку, що стосується реорганізації та новацій у функціонуванні відповідних державних органів, наприклад створення (відродження) Національної гвардії України (далі – НГУ) як військового формування з правоохоронними функціями.

Вітчизняний та зарубіжний історичний досвід переконливо свідчить про доцільність існування в системі правоохоронних органів військових формувань, яким, поміж іншого, властиві правоохоронні функції. Саме тому невідкладного значення набувають наукові розробки, присвячені діяльності НГУ, проблемам та перспективам її розвитку.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Вивченню реформування та оптимізації системи правоохоронних органів України присвятила свої праці значна кількість вітчизняних фахівців з адміністративного права, військової справи та державного управління, проте питання адміністративно-правового статусу та діяльності НГУ практично не досліджені, враховуючи нетривалий період існування відповідного військового формування. На наше глибоке переконання, інтенсифікація наукових досліджень, що присвячені НГУ, сприятиме якомога швидшому її перетворенню на правоохоронне відомство європейського зразку та становленню сучасного національного законодавства у сфері її діяльності.

Виходячи з викладеного, **метою** статті є визначення основних завдань і функцій Національної гвардії України на сучасному етапі з акцентом на проблемах та перспективах розвитку.

Досягненню поставленої мети сприятиме вирішення таких завдань: а) визначення основних завдань і функцій НГУ на сучасному етапі діяльності; б) аналіз наукових доробків щодо проблем і перспектив розвитку НГУ.

Виклад основного матеріалу. Переходячи до викладення основних положень, зазначимо, що Закон України «Про Національну гвардію України» від 13 березня 2014 року не є новацією вітчизняного законодавства [1]. Аналіз нормативно-правових джерел дає змогу дійти висновку про три умовні етапи функціонування НГУ, а саме: 1) створення; 2) розформування; 3) відродження.

Пропонуємо детально проаналізувати основні завдання та функції даної служби на кожному з умовно виокремлених нами етапів її функціонування.

Так, за Законом України (нині втратив чинність) від 4 листопада 1991 р. «Про Національну гвардію України» НГУ є державним озброєним органом,

створеним на базі внутрішніх військ, покликаним захищати суверенітет України, її територіальну цілісність, а також життя та особисту гідність громадян, їх конституційні права і свободи від злочинних посягань та інших антигромадських дій.

Статтею 1 даного Закону закріплено завдання НГУ, хоча ми схилиємось до думки, що їх зміст більше відповідає основним функціям, тобто напрямкам діяльності. Отже, відповідними завданнями визначено: 1) захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб змінити їх насильницьким шляхом; 2) участь у підтриманні режиму надзвичайного стану в порядку, передбаченому законодавством України; 3) участь у ліквідації наслідків аварій, катастроф та стихійного лиха; 4) формування в особливий період частин для охорони і оборони найбільш важливих державних об'єктів; 5) подання допомоги прикордонним військам у затриманні порушників державного кордону України силами частин, дислокованих у прикордонних районах; 6) участь у бойових діях з відбиття нападу ззовні та захисту безпеки України; 7) охорона дипломатичних і консульських представництв іноземних держав на території України; 8) участь в охороні громадського порядку [2].

11 січня 2000 року було прийнято Закон України «Про розформування Національної гвардії України», за яким НГУ як військове формування підлягала розформуванню. Особовий склад, військова техніка, озброєння, фонди та інше майно з'єднань, частин, закладів і установ НГУ передавались у встановленому порядку до внутрішніх військ МВС та Збройних Сил України без збільшення їх загальної чисельності [3].

Згідно із Законом «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» від 26 березня 1992 р. Внутрішні війська (далі – ВВ) МВС входять до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначені для охорони та оборони важливих державних об'єктів, перелік яких установлюється Кабінетом Міністрів України, а також для участі в охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю.

Тут ми бачимо декілька ключових моментів, серед яких – акцент на підпорядкуванні системі МВС України та призначення – охорона та оборона важливих державних об'єктів, участь в охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю.

Стаття 2 вказаного Закону дає перелік основних завдань внутрішніх військ: 1) охорона та оборона важливих державних об'єктів, об'єктів матеріально-технічного та військового забезпечення МВС України; 2) супроводження спеціальних вантажів; 3) здійснення пропускового режиму на об'єктах, що охороняються; 4) конвоювання заарештованих і засуджених; 5) охорона обвинувачених під час судового процесу; 6) переслідування і затримання заарештованих і засуджених осіб, які втекли з-під варти; 7) участь в охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю; 8) участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах, що охороняються; 9) охорона дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав на території України [4].

Можна підсумувати, що ВВ МВС перейняли більшість правоохоронних функцій, покладених на розформовану НГУ.

Зауважимо, що існував Указ Президента України від 18 серпня 2003 р., за яким ВВ МВС мали бути перетворені у невійськове формування з правоохоронними завданнями та функціями [5]. Але дію цього нормативного акта було зупинено, відтак і запропонована реформа не відбулася.

Відродження Національної гвардії України почалося з прийняття Закону України «Про Національну гвардію України» від 13 березня 2014 р. [1], згідно з яким НГУ є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи МВС України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського 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 у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони [1].

На відміну від нормативно-правових актів, якими було врегульовано функціонування НГУ (ВВ МВС України) в минулому, першим і найголовнішим завданням НГУ сьогодні є захист та охорона життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань. Тобто життя людини, її права, свободи та законні інтереси визначаються найголовнішими об'єктами захисту. Зазначимо також, що ще одним завданням визначено охорону громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, що також актуалізує важливість даного завдання з-поміж інших.

Вважаємо, що цікавим моментом є закріплення та конкретизація основних функцій НГУ в окремій статті нового Закону (ст. 2). На даний час вони представлені вісімнадцятьма напрямками діяльності, зокрема:

1) захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом;

2) охорона громадського порядку, забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян;

3) 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;

4) забезпечення охорони органів державної влади, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, участь у здійсненні заходів державної охорони органів державної влади та посадових осіб;

5) охорона ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів,

інших джерел іонізуючого випромінювання, державної власності, важливих державних об'єктів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;

6) охорона спеціальних вантажів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України;

7) охорона дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні;

8) охорона центральних баз матеріально-технічного забезпечення МВС України;

9) 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;

10) 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;

11) участь у припиненні масових заворушень, що супроводжуються насильством над громадянами;

12) участь у відновленні правопорядку у разі виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, розблокуванні або припиненні протиправних дій у разі захоплення важливих державних об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

13) участь у підтриманні або відновленні правопорядку в районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю та здоров'ю населення;

14) участь у відновленні конституційного правопорядку у разі здійснення спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, у відновленні діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

15) участь у ліквідації наслідків надзвичайних або кризових ситуацій на об'єктах, що нею охороняються;

16) участь у здійсненні заходів правового режиму воєнного стану;

17) виконання завдань територіальної оборони;

18) оборона важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, баз військового та матеріально-технічного забезпечення МВС України [1].

Спостерігається конкретизація уваги законодавця на відповідних функціях НГУ, що дозволяє дійти висновку, що, разом із міліцією, НГУ є важливим суб'єктом забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку.

Поряд із чітко визначеним переліком основних функцій НГУ процес

становлення даного військового формування супроводжується низкою проблем і суперечливих моментів.

Ще у 2006 році Г.К. Крючков зауважував про потребу всебічного розгляду питання про реформування внутрішніх військ МВС, адже подібна структура потрібна будь-якій державі. Фахівця приваблювала пропозиція про перетворення внутрішніх військ на Національну гвардію України з чітко окресленими повноваженнями. На його думку, це мала бути зовсім інша структура, ніж Національна гвардія, яка була створена у 1991 р., проіснувавши до 2000 р. [6, с. 20].

Як бачимо, реформування ВВ МВС все ж таки відбулося, а новостворена НГУ за своїм правовим статусом та чітко визначеними завданнями і функціями відрізняється від однойменної інституції, що існувала в період 1991-2000 рр.

Як зазначає В.П. Варакута, гвардія за своєю суттю – це відбірна (добірна), привілейована частина війська або військова частина, загін (група), що є особою охороною глави держави, воєначальника або полководця. Крім охорони монархів і полководців на відбірні (гвардійські) війська покладалося також виконання найскладніших завдань у ході ведення воєнних дій. До її складу входили усі роди військ: піхота, кавалерія, артилерія, флот, жандармерія. Усі національні гвардії країн, що їх мають, об'єднує те, що вони входять до складу Збройних сил і мають функції правоохоронних інститутів національної безпеки. Внутрішні війська входять до правоохоронної системи МВС України і головним завданням мають підтримку правопорядку в країні та боротьбу зі злочинністю. Отже, термін «національна гвардія» також не відповідає як структурі, так і функціям, покладеним на існуюче військово формування [7, с. 3].

Як наголошує В.А. Пустовіт, правоохоронна система тісно суміщена з військовою організацією і утворює з нею єдиний сектор безпеки, частина органів є її складовою, комплектується військовослужбовцями, тому постає питання щодо надання внутрішнім військам статусу військового формування, зміни назви «Внутрішні війська» на «Національна гвардія», що більшою мірою відповідатиме статусу цього формування, його призначенню, завданням і функціям, які за своєю суттю є охоронними, та приведення у відповідність до Конституції України нормативно-правових актів, що регулюють діяльність цих військ [8, с. 269].

На думку голови Верховної Ради України О.В. Турчинова, «головною різницею між новоствореною Національною гвардією та внутрішніми військами МВС, які функціонували до цього, є виконання Нацгвардією бойових завдань у разі зовнішньої агресії» [9].

Зазначені наукові позиції ілюструють неоднотайність думок щодо доцільності створення і розвитку НГУ як військового формування з правоохоронними функціями у складі системи МВС України. В той же час можна відзначити чітке визначення основних завдань і функцій НГУ в новому законі, що є підґрунтям для вдосконалення законодавства у цій сфері та сприятиме становленню НГУ як військової формації європейського рівня.

Висновки. Виходячи з викладеного, пропонуємо визначити такі про-

блеми і перспективи розвитку НГУ на сучасному етапі:

1) наукові дискусії довкола назви і правового статусу дестабілізують прийняття нових нормативно-правових актів, що стосуються даної служби. Саме тому Закон України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 має бути основою для прийняття інших правових джерел у цій сфері;

2) завдання й основні функції НГУ, що функціонує нетривалий час, можуть і будуть корегуватися в майбутньому;

3) враховуючи проєвропейський вектор організації і діяльності, НГУ має зорієнтувати свою діяльність насамперед на захисті та охороні життя, прав, свобод і законних інтересів громадян;

4) для досягнення високих показників у діяльності має бути поліпшено фінансування НГУ за рахунок збільшення бюджетних видатків із одночасним залученням додаткових джерел фінансування (благодійні внески тощо);

5) для запозичення передового досвіду щодо форм і методів діяльності відповідних структур розвинених демократичних держав світу мають широко залучатися іноземні консультанти, фахівці та експерти.

Бібліографічні посилання

1. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 № 876-VII // ВВР України. – 2014. – № 17. – С. 1216, ст. 594.

2. Про Національну гвардію України : Закон України від 4.11.1991 № 1774-XII // ВВР України. – 1992. – № 1. – Ст. 1.

3. Про розформування Національної гвардії України : Закон України від 11.01.2000 № 1363-XIV // ВВР України. – 2000. – № 8. – Ст. 48.

4. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України : Закон України від 26.03.1992 № 2235-XII // ВВР України. – 1992. – № 29. – Ст. 397.

5. Про питання щодо перетворення внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України у невійськове формування : Указ Президента України від 18.08.2003 № 863/2003 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 34. – С. 10, ст. 1813.

6. Реформування системи правоохоронних органів України та міжнародний досвід трансформації поліції в країнах Центральної та Східної Європи : матеріали міжнар. круглого столу (м. Київ, 14 жовт. 2005 р.) / Нац. ін-т проблем міжнар. безпеки при Раді нац. безпеки і оборони України ; за заг. ред. О. С. Бодрука. – К. : НІПМБ, 2006. – 190 с.

7. *Варакута В. П.* Пропозиції щодо деяких напрямів реформування внутрішніх військ МВС України / В. П. Варакута // Наукове забезпечення службово-бойового застосування сил охорони правопорядку та військових формувань держави : зб. тез науково-практ. конф. (Україна, м. Харків, 25 листопада 2013 року). – Х. : Академія внутр. військ МВС України, 2013. – С. 3-5.

8. *Пустовіт В. А.* Окремі аспекти реформування внутрішніх військ МВС України / В. А. Пустовіт // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2009. – № 21. – С. 264-269.

9. Нацгвардія націлена на захист від зовнішньої агресії – О. Турчинов [Електр. ресурс]. – Режим доступу : <http://news.finance.ua/all/2014/04/01/548>.

Кацуба Р. Н. Основные задачи и функции Национальной гвардии Украины на современном этапе: проблемы и перспективы развития. Рассмотрена Национальная гвардия Украины в качестве военного формирования с правоохранительными функциями. Исследованы становление и основные задачи и функции Национальной гвардии Украины на современном этапе. Акцентируется внимание на функции защиты и охраны жизни,

здоров'я, прав, свобод и законных интересов граждан.

Ключевые слова: *Национальная гвардия Украины, задачи, функции, этапы становления, проблемы, перспективы, права и свободы.*

Katsuba R. M. Main tasks and functions of the National Guard of Ukraine on the modern stage: problems and prospects. The article deals with the consideration of the National Guard of Ukraine as military formation with law enforcement functions. Researched the formation and main objectives and functions of the National Guard of Ukraine today. Pay attention to the function of protection and the safeguard life, health, rights, freedoms and legitimate interests of citizens.

Domestic and foreign historical experience persuasively testifies the reasonability of existence military units in the system of law enforcement bodies. Among other things they have law enforcement functions. Today, a positive trend also can be seen. It concerns the reorganization and innovation in the functioning of relevant government authorities, for example, the creation (rebirth) of the National guard of Ukraine (hereinafter -NGU), as a military formation with law enforcement functions.

The rebirth of the National guard of Ukraine began with the adoption of the Law of Ukraine "On the National guard of Ukraine" dated March 13, 2014. In accordance with this legal act, NGU is military formation with law enforcement functions and it is included in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

It is oriented for performing tasks related to protecting lives, rights, freedoms and legitimate interests of citizens, society and the state from criminal and other illegal activities, protection of public order and public security, as well as in cooperation with law enforcement agencies to ensure public safety and protection of the state border, combating terrorist activity, illegal paramilitary or armed formations (groups), terrorist organizations, organized groups and criminal organizations.

That is why it is possible to note a clear definition of the main tasks and functions of NGU in the new law that is the basis for improving the legislation in this area and it will promote to the formation of NGU as a military formation of the European level.

Keywords: *National Guard of Ukraine, tasks, functions, stages of formation, problems, prospects, rights and freedoms.*

Надійшла до редакції 15.10.2014

Кравченко І. С.

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ ЩОДО ВИЯВЛЕННЯ ТА ДОКУМЕНТУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ ст. 180-1 КУпАП

Визначено пріоритетні напрямки удосконалення діяльності органів внутрішніх справ України щодо виявлення та документування адміністративних правопорушень, передбачених ст. 180-1 КУпАП. Розроблено алгоритм дій працівників органів внутрішніх справ під час виявлення та документування названих адміністративних правопорушень. Вироблено науковообґрунтовані рекомендації, які сприятимуть вдосконаленню діяльності орга-