



ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 342.95

О. Агапова,аспірант кафедри загальноправових дисциплін
Харківського національного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ Й ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

На сучасному етапі в нашій країні й світі відбуваються значні військово-політичні та соціально-економічні зміни, які істотно впливають на стан національної безпеки України й вимагають розроблення та реалізації принципово нових підходів до її забезпечення. Окрім того, демократизація суспільних відносин, активізація процесів євроінтеграції, суттєві зміни законодавства в напрямі посилення захисту прав і свобод громадянина вимагають насамперед чіткого визначення структури правоохоронної системи, теоретичного обґрунтування сутності правового статусу військових формувань, шляхів і напрямів удосконалення їхньої діяльності.

Одне із провідних місць у системі силових структур відводиться Національній гвардії України як військовому формуванню з правоохоронними функціями, що забезпечує захист і охорону життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства й держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорону державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп і злочинних організацій.

Варто відзначити, що проблема формулювання теоретичних положень щодо складу елементів адміністративно-правового статусу Національної

гвардії України залишилась на цей час поза увагою науковців. Загалом питання правового регулювання діяльності правоохоронних і військових формувань держави розглядалися В.В. Чумаком, Х.О. Цимбалістим, П.В. Онопенком, Т.А. Пікулем, В.Н. Хропанюком, М.М. Литвином, Ю.В. Аллеровим, І.О. Кириченком, О.В. Лавніченком, Ю.П. Бабковим, О.М. Попригінім, В.Ю. Мікрукватогою та іншими. Проте складові адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, їхній зміст поки що не ставали предметом окремого наукового дослідження. З огляду на зазначене визначення й аналіз елементів адміністративно-правового статусу Національної гвардії України є **метою** статті.

Правовий статус будь-якого суб'єкта права залежить від рівня розвитку держави та громадянського суспільства, політичних і економічних процесів, потреб та інтересів фізичних і юридичних осіб, від способів управління й форм вираження такого управління в нормативно-правових актах. Поза увагою не можна залишати воєнно-політичні процеси, що відіграють значну роль у формуванні правового статусу Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями.

Наукова література надає таку дефініцію цього терміна: статус (лат. *status*) – правове становище (сукупність прав та



ганізаційно-структурний (містить регламентований правовими приписами порядок створення, легалізації, реорганізації, ліквідації, підпорядкованості інших суб'єктам і права на офіційну символіку); 2) цільовий (передбачає цілі, завдання, функції та принципи діяльності); 3) компетенційний (сукупність владних повноважень щодо предметів відання) [8, с. 177–178].

Виділення цільового блоку є недоцільним із таких підстав. Під поняттям компетенція (від лат. *competere* – добуваюсь, відповідаю, підхожу) розуміється коло повноважень, наданих законом, статутом або іншим актом конкретного органу або посадовій особі; знання й досвід у певній галузі [9, с. 613]. Крім того, компетенцією органів виконавчої влади є юридичне відображення (опосередкування) покладених на них функцій у спеціальних, так званих компетенційних (або статутних), нормативно-правових актах шляхом закріплення цілей, завдань і необхідного для їхньої реалізації комплексу прав і обов'язків, тобто державно-владних повноважень [10, с. 265]. Поза увагою не можна залишити думку В.Б. Авер'янова про те, що компетенція є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як його завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань [6, с. 247].

Отже, Д.Н. Бахрах, класифікуючи елементи адміністративно-правового статусу, не врахував, що компетенційний блок, який містить сукупність владних повноважень щодо предметів відання, автоматично поглинає цільовий із відповідними цілями, завданнями, функціями та принципами діяльності.

Отже, керуючись наведеними науковими підходами, можна визначити елементи адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, які доцільно об'єднати в такі два бло-

ки: структурно-організаційний (містить офіційну назву органу; порядок і спосіб утворення; право та обов'язок мати певну внутрішню структуру; наявність або відсутність прав юридичної особи; право та обов'язок користуватися державними символами; право на офіційну символіку; підпорядкованість іншим суб'єктам права; джерела фінансування органу) й компетенційний (передбачає цілі, завдання, функції; права та обов'язки; обсяг і характер владних повноважень; територію діяльності; форми й методи діяльності, а також юридичну відповідальність).

Першим елементом структурно-організаційного блоку є офіційна назва органу. Після створення на базі внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України окремого військового формування з правоохоронними функціями було прийнято рішення про законодавче визначення правового статусу, організації, структури, функцій і повноважень такого органу. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», замість назви «внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України», військовому формуванню було присвоєно нову офіційну назву – «Національна гвардія України» [11].

Другим елементом структурно-організаційного блоку є порядок і спосіб утворення Національної гвардії України. Як і більшість державних військових структур і формувань, Національна гвардія України утворюється найвищими органами державної влади. Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади України наділений компетенцією приймати закони, постанови та інші акти, які впливають на всі сфери життя суспільства й держави. Відповідно до п. 17 ст. 92 Конституції України, виключно законами України визначаються основи національної безпеки, організації Збройних Сил України та забезпечення громадського порядку [12]. Із прийняттям Закону України «Про Національну гвардію України» було вирішено питання щодо створен-



ня нового військового формування, якому, окрім повноважень військового характеру, «у спадок» від внутрішніх військ МВС України були делеговані правоохоронні функції.

Третім елементом структурно-організаційного блоку є право й обов'язок мати певну внутрішню структуру. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про Національну гвардію України», до складу Національної гвардії України входять такі: 1) головний орган військового управління Національної гвардії України; 2) оперативно-територіальні об'єднання Національної гвардії України; 3) з'єднання, військові частини й підрозділи, вищі навчальні заклади, навчальні військові частини (центри), бази, установи та заклади, що не входять до складу оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України [13].

Четвертий елемент структурно-організаційного блоку безпосередньо пов'язаний із попереднім елементом і стосується наявності або відсутності прав юридичної особи. Так, п. 11 ст. 5 Закону України «Про Національну гвардію України» закріплює, що головний орган військового управління Національної гвардії України, органи військового управління оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України, з'єднання, військові частини, вищі навчальні заклади, навчальні військові частини (центри), бази, установи й заклади Національної гвардії України є юридичними особами, мають печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, і відповідних банківських установах [13].

Щодо п'ятого та шостого елементів структурно-організаційного блоку – права й обов'язку користуватися державними символами та права на офіційну символіку, варто відмітити, що, згідно з Указом Президента України «Про символіку Національної гвардії України», Національна гвардія України наділена правом на офіційну символіку

(емблеми та прапори), які є офіційними відмітними символами, що вказують на належність до Національної гвардії України [14].

Сьомим елементом структурно-організаційного блоку є підпорядкованість іншим суб'єктам права. Будь-які управлінські зв'язки основані на відносинах «влада й підпорядкування». Підпорядкованість органів виконавчої влади – це найвища організаційна залежність органу нижчого рівня від органу вищого рівня [15]. Крім того, підпорядкованість Національної гвардії України має подвійну структуру: 1) «підпорядкованість» під час взаємодії з правоохоронними органами та органами державної влади; 2) «підпорядкованість» командувача Національної гвардії України безпосередньо Міністру внутрішніх справ, Президентові України й Верховній Раді України. Так, відповідно до ч. 4 ст. 2 Закону України «Про Національну гвардію України», Національна гвардія України як військово формування з правоохоронними функціями виконує покладені на неї завдання у взаємодії з центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами прокуратури, органами внутрішніх справ, Управлінням державної охорони України, Збройними Силами України, правоохоронними органами спеціального призначення, громадськими об'єднаннями й релігійними організаціями, а також спільно з адміністрацією та режимними органами об'єктів, що охороняються, і населенням [13]. Варто відмітити, що підпорядкованість взаємодіючих органів один одному урегульована лише частково в нормативно-правових актах. Чинним Законом України «Про Національну гвардію України» також нечітко сформульовані положення стосовно підпорядкованості командувача Національної гвардії України, незрозумілим залишається, кому підпорядковується та чиї накази він має виконувати.

Джерело фінансування органу є останнім елементом структурно-організаційного блоку. Відповідно до ст. 22



Закону України «Про Національну гвардію України», фінансування діяльності Національної гвардії України здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України й інших джерел, не заборонених законом [13].

З'ясувавши зміст структурно-організаційного блоку, доцільно перейти до розгляду основних елементів компетенційного блоку. Згідно з першим елементом компетенційного блоку, призначенням Національної гвардії України є виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства й держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку й забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки й захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп і злочинних організацій. Окрему увагу присвячено основним напрямкам діяльності Національної гвардії України, що перелічені у ст. 2 Закону України «Про Національну гвардію України» [13].

Другий елемент компетенційного блоку стосується прав та обов'язків Національної гвардії України. Аналіз ст. 12 Закону України «Про Національну гвардію України» дає змогу зробити висновок, що за змістом деякі обов'язки Національної гвардії України збігаються зі змістом попередніх статей, інакше кажучи обов'язки й водночас функції Національної гвардії України дублюють один одного.

Третім елементом компетенційного блоку є обсяг і характер повноважень Національної гвардії України. Військовослужбовці, Міністр внутрішніх справ, Командувач Національної гвардії України та начальник органу військового управління оперативно-територіального об'єднання Національної гвардії України наділені визначеним колом повноважень. Так, повноважен-

ня військовослужбовців і Міністра внутрішніх справ регламентовані як Законом України «Про Національну гвардію України», так й іншими законами України, повноваження Командувача Національної гвардії України регулюються положенням про головний орган військового управління Національної гвардії України, що затверджується Президентом України, а повноваження начальника органу військового управління оперативно-територіального об'єднання визначаються положенням про оперативно-територіальне об'єднання, що затверджується Міністром внутрішніх справ України [13].

Четвертим елементом компетенційного блоку є територія діяльності. Виходячи зі змісту Закону України «Про Національну гвардію України», діяльність Національної гвардії України розповсюджується як на всю територію України, так і за її межі у випадках залучення військовослужбовців Національної гвардії України до участі в міжнародних операціях із підтримання миру й безпеки у складі миротворчого персоналу або миротворчого контингенту [13].

Форми та методи діяльності Національної гвардії України є п'ятим елементом компетенційного блоку. Під формами діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування А.М. Колодій та А.Ю. Олійник розуміють здійснення певних, передбачених нормативно-правовими актами й практикою державного будівництва видів діяльності посадових і службових осіб законодавчих, виконавчих, судових і контрольно-наглядових органів та органів місцевого самоврядування, за допомогою яких реалізуються їхні завдання й функції із забезпечення прав, свобод і обов'язків людини та громадянина в межах компетенції кожного органу [16, с. 241] Національна гвардія України з урахуванням її функціонального призначення має організаційно-правову, правоохоронну й управлінську форми діяльності. Серед методів діяльності Національної гвардії України можна



виокремити переконання та примус, адміністративні методи й методи нагляду та контролю [17, с. 175].

Останнім елементом компетенційного блоку є юридична відповідальність. Так, уже згаданий раніше Закон України «Про Національну гвардію України» закріплює, що за вчинення протиправних дій і бездіяльності військовослужбовці Національної гвардії України несуть дисциплінарну, матеріальну, цивільно-правову, адміністративну та кримінальну відповідальність згідно із законом [13].

Завершуючи розгляд усієї сукупності елементів адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, можна запропонувати таку дефініцію терміна: адміністративно-правовий статус Національної гвардії України – це сукупність законодавчо закріплених адміністративних прав, обов'язків та інших елементів, що визначають обсяг і характер адміністративної правосуб'єктності.

Ключові слова: правовий статус, адміністративно-правовий статус, компетенція, елементи, Національна гвардія України.

Стаття присвячена розгляду адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. Проаналізовано низку наукових підходів щодо визначення понять «правовий статус» і «адміністративно-правовий статус». Запропоновано поняття й елементи адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, а також розкрито їхній зміст.

Статья посвящена исследованию административно-правового статуса Национальной гвардии Украины. Проанализированы научные подходы относительно понятий «правовой статус» и «административно-правовой статус». Предложены понятие и элементы административно-правового статуса Национальной гвардии Украины, а также раскрыто их содержание.

The article is devoted to the research the administrative and legal status of the National Guard of Ukraine. Analyzed a number of scientific approaches to the definition of “legal status” and “administrative and legal status”. Proposed a definition and elements of the “administrative and legal status of the National Guard of Ukraine”, and disclosed their content.

Література

1. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5 : П – С. – 2003. – 736 с.
2. Словничок юридичних термінів : [навчальний посібник] / уклад. В.П. Марчук ; Міжрегіональна академія управління персоналом. – К. : МАУП, 2003. – 128 с.
3. Загальна теорія держави і права : [підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.] ; за ред. докт. юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, докт. юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Х. : Право, 2011. – 584 с.
4. Проблемы общей теории права и государства : [учебник для вузов] / под общ. ред. академика РАН, докт. юрид. наук, проф. В.С. Нерсесянца. – М. : Норма, 2004. – 832 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник] / О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.
6. Виконавча влада і адміністративне право / за ред. В.Б. Авер'янова. – К. : ІнЮре, 2002. – 668 с.
7. Цабрия Д.Д. Статус органа управления / Д.Д. Цабрия // Советское государство и право. – 1978. – № 2. – С. 126–127.
8. Бахрах Д.Н. Административное право России : [учебник] / Д.Н. Бахрах, С.Д. Хазанов, А.В. Демин. – М. : Норма-Инфра-М, 2002. – 623 с.
9. Советский энциклопедический словарь. – 3-е изд. – М. : Советская энциклопедия, 1984. – 1600 с.
10. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 13.03.2014 р. № 877-VII // ВВР. – 2014. – № 15. – Ст. 326.



12. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами Офіційний вісник України (Спеціальний випуск). – 2010. – № 72/1. – С. 15. – Ст. 2598).

13. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.

14. Про символіку Національної гвардії України : Закон України від 12.05.2014 р. № 464/2014 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 53. – Ст. 1400.

15. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 // Урядовий кур'єр. – 1998. – № 141–142.

16. Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні : [навчальний посібник] / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 332.

17. Адміністративне право : [підручник] / [Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гарацук, В.Б. Богуцький та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарацука, В.В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х. : Право, 2013. – 656 с.

