

4. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 року № 1341 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 101. – Ст. 3700.
5. Ганф Г. Методичні рекомендації щодо зіставлення кваліфікацій з Національною рамкою кваліфікацій України : Проект від 5 березня 2015 року, Турин // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ipq.org.ua/upload/files/files/03_Novyny/2015.03.18_Twinning_final_conference/Final%20Guidelines%20referencing%20Ukraine_UKR.pdf.
6. Луговий В. Компетентнісний підхід і автономія вищих навчальних закладів у концепції Закону України «Про вищу освіту» (концептуальний, нормативний і методичний аспекти) / В. Луговий // Міжнародний науковий вісник : збірник наукових праць / ред. кол. І. Артёмов (голова) та ін. – Ужгород: ДВНЗ «УжНУ», 2015. – Спецвип. 1(10). – С 23–41.
7. Правові засади реалізації Болонського процесу в Україні: [монографія] / [Колектив авторів: В. Бугров., А. Гожик, І. Зарубінська., В. Захарченко, С. Калашникова, О. Козівська, В. Луговий, О. Орель, Ю. Шашкевич, Ж. Таланова, С. Шитікова] за заг. ред. В. Лугового, С. Калашникової. – К. : ДП «НВЦ «Пріоритети», 2014. – 156 с.
8. Порядок визнання і встановлення еквівалентності в Україні документів про освіту, виданих навчальними закладами інших держав : Наказ МОНмолодьспорт України від 28 травня 2012 року № 632 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 50. – Ст. 2018.
9. European Commission Explaining the European Qualifications Framework for Lifelong Learning Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2008. – 10 pp. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/brochexp_en.pdf.
10. Quality procedures in European Higher Education / European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2003, Helsinki. – 41 p. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.enqa.eu/indirme/papers-and-reports/occasional-papers/procedures\(1\).pdf](http://www.enqa.eu/indirme/papers-and-reports/occasional-papers/procedures(1).pdf).

УДК 342:351.865 (477)

ЮРІЙ І.А.

ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ ВІЙСЬКОВО-ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЗБРОЙНИХ ФОРМУВАНЬ У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

У статті наведено короткий історико-правовий нарис формування та організації діяльності військ внутрішнього призначення в Україні. Розглядається нормативно-правова база їх функціонування. Підкреслюється, що в умовах проведення АТО особливим завданням Національної гвардії України сьогодні є відсіч збройній агресії проти України та ліквідація збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій.

Ключові слова: *Національна гвардія України, внутрішні війська, внутрішня безпека, національна безпека, воєнна організація, воєнні реформи.*

В статье проведен краткий историко-правовой очерк формирования и организации деятельности войск внутреннего назначения в Украине. Рассматривается нормативно-правовая база их функционирования. Подчеркивается, что в условиях проведения АТО особой задачей Национальной гвардии Украины сегодня является отпор вооруженной агрессии против Украины и ликвидация вооруженного конфликта путем ведения боевых действий.

Ключевые слова: *Национальная гвардия Украины, внутренние войска, внутренняя безопасность, национальная безопасность, военная организация, военные реформы.*

The historical and legal sketch of formation and the organization of activity of troops of internal mission in Ukraine is considered in the article. The standard and legal base of their functioning is considered. The offers concerning improvement of organizational and legal aspects of activity of National guard of Ukraine for the purpose of necessary providing internal security of the state are given.

Key words: *National guard of Ukraine, internal troops, internal security, national security, military organization, military reforms.*

© ЮРІЙ І.А. – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри професійних та спеціальних дисциплін (Одеський державний університет внутрішніх справ)

Вступ. Питання воєнної безпеки на сьогодні є одним із пріоритетних в Україні. Суверенна держава починається з чітко налагодженої воєнної політики, яка насамперед спрямована на забезпечення національної безпеки країни.

У процесі забезпечення національної безпеки світових держав важливу роль відіграють збройні формування армійського типу, що вирішують також і поліцейські завдання. В Україні донедавна таке формування мало назву внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ. Сьогодні внутрішні війська відновили свою назву, що була закріплена за ними в 1991 році – Національна гвардія України. Кардинальні зміни, що відбулися в державі останнім часом, змусили суспільство переосмислити розвиток української державності, вагому роль у становленні якої відігравали внутрішні війська МВС України. Ідеологічні установки минулих років призводили до спотвореного відображення шляху виникнення державних структур. Це стосується і внутрішніх військ як важливого інструмента внутрішньодержавної політики. Національна гвардія сьогодні знаходиться на стадії радикального реформування, що пов'язане безпосередньо з реформуванням як системи органів Міністерства внутрішніх справ, так і Міністерства оборони України. Історія внутрішніх військ – невід'ємна складова історії як правоохоронної системи, так і військової організації України. Проведення сучасних воєнних реформ в Україні вимагає чіткого визначення місця Національної гвардії в системі державного механізму, а це неможливо без усвідомлення первинного призначення цього особливого різновиду збройних сил.

Постановка завдання. Мета статті полягає у дослідженні правових аспектів формування та розвитку військово-поліцейських збройних формувань в Україні, їх реформування, перспектив діяльності та забезпечення внутрішньої безпеки держави.

Результати дослідження. Дослідження процесу формування внутрішніх військ та Національної гвардії України проводилося різними шляхами, але повноцінно не здійснювалося. Існує декілька різних наукових напрямків розвитку цього важливого інституту внутрішньої безпеки. Зокрема, з позицій адміністративного права правовий статус внутрішніх військ МВС та Національної гвардії України розглядали О. Агапова, Р. Кацуба, С. Кузніченко, Д. Савочкіна та ін. Проблеми взаємодії правоохоронних та військових формувань держави, правове регулювання цього процесу розглядали Ю. Аллеров, О. Бандурка, І. Кириченко, О. Комісаров, О. Папригін, Т. Пікуль, Д. Савочкіна, Х. Цимбалістий тощо.

Проблема відсутності почуття патріотизму та її узагалі ознак патріотичного виховання у значній кількості громадян України, працівників міліції, а також військовослужбовців, які поблажливо та з абсолютним моральним сприйняттям поставилися до окупантів нашої землі, розкрилася у повному обсязі в 2014 році. Відсутність почуття патріотизму, поваги до своєї держави, до народу, до його історії з боку представників державних органів створюють пряму загрозу національній безпеці, існуванню державності України взагалі. Загрози національній безпеці нашої держави обумовили необхідність реформування системи воєнної організації та правоохоронних органів у бік посилення захисту прав та свобод людини і громадянина. Одними з перших піддалися таким змінам внутрішні війська МВС України, які були переформатовані відповідно до Закону України «Про Національну гвардію України» [1].

Кожна держава для виконання особливих внутрішньодержавних завдань має спеціальне збройне формування. Обсяг завдань, що виконуються формуваннями внутрішнього призначення, в межах правоохоронної функції держави в різних країнах – різний, але сутність їх одна. Аналогічні до внутрішніх військ (Національної гвардії) України силові структури існують у багатьох державах і посідають особливе місце в системі органів охорони правопорядку. Так, функції щодо забезпечення внутрішньої безпеки у Франції, Туреччині, Аргентині та багатьох інших державах виконує Національна жандармерія, в Нідерландах – Королівська воєнна поліція (жандармерія), в Італії – карабінери, в Іспанії – Цивільна гвардія та ін. Отже, сили спеціального внутрішнього призначення є невід'ємним атрибутом сучасної держави.

Протягом значної частини української історії в механізмі держави також були присутні схожі воєнізовані підрозділи з правоохоронними функціями. І хоча назви їх були різними, сутність озброєної державної структури, призначеної для безпосередньої реалізації внутрішніх функцій держави, залишалася незмінною. За часів Київської Русі функції забезпечення внутрішньої безпеки держави виконували загони дружини; у Великому князівстві Литовському це були загони місцевих князів та шляхетське військо; за часів Речі Посполитої ці функції вдало виконувало українське реєстрове козацтво. За часів інкорпорації українських територій Австро-Угорським королівством і Російською імперією функції гарантів внутрішньої безпеки держави виконували жандармерія та внутрішня сторожа відповідно. Корпус внутрішньої сторожі був призначений для несення караульної та конвойної служби, а його повноваження були закріплені у Положенні для внутрішньої сторожі від 03 липня 1811 року. Цікаво, що спочатку внутрішня сторожа не призначалася для боротьби з зовнішнім ворогом, але під час війни з Наполеоном їм все ж таки довелося отримати бойовий досвід.

Пізніше, після поразки імперії в Кримській війні, корпус було замінено місцевими військами – губернськими батальйонами та повітовими командами, у складі яких були конвойні команди. Із цих конвойних команд була сформована у кінці XIX сторіччя конвойна сторожа, яка підпорядковувалася і воєнному міністерству, і міністерству внутрішніх справ. Саме вона й залишилася у спадок радянській

владі у 1917 році. У 1918 році для виконання завдань, покладених на новостворену Всеукраїнську надзвичайну комісію для боротьби з контрреволюцією, спекуляцією, саботажем та службовими злочинами (на зразок Всеросійської надзвичайної комісії) формується корпус військ ВНК. Цікаво, що війська спеціального призначення були в підпорядкуванні й інших відомств. Це продовольчо-реквізиційна армія, війська охорони залізниць, водних шляхів сполучення, цукрового й текстильного виробництва, прикордонна охорона тощо. На цій основі в 1919 році формуються єдині війська внутрішньої охорони республіки (ВОХР), які були реорганізовані у 1920 році у війська внутрішньої служби, що мали схожі завдання з донедавна існуючими внутрішніми військами та сучасною Національною гвардією. Потрібно зазначити, що службово-бойова діяльність внутрішніх військ регламентувалася сильною, як на той час, нормативно-правовою базою.

Особливість функцій внутрішніх військ у механізмі держави полягає в тому, що ці війська протягом всього існування завжди мали та продовжують мати відношення як до правоохоронної системи, так і до воєнної організації держави; належать до структур, що забезпечують внутрішню безпеку держави, правопорядок, а також можуть застосовуватися у відбитті зовнішньої агресії. Отже, вивчення досвіду організації та правової регламентації діяльності внутрішніх військ дозволить правильно зрозуміти сутність та призначення сучасної Національної гвардії України.

Українська національна воєнізована структура з правоохоронними функціями – Національна гвардія України – була утворена зовсім недавно, 13 березня 2014 року, але вона уже до цього мала значний досвід забезпечення внутрішньої безпеки держави. Основними її завданнями є: захист та охорона життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорона громадського порядку, забезпечення громадської безпеки; у взаємодії з правоохоронними органами: забезпечення державної безпеки і захист державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій. Особливим завданням Національної гвардії України відповідно до закону є відсіч збройній агресії проти України та ліквідація збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також виконання завдань територіальної оборони у взаємодії зі Збройними Силами України [1].

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» внутрішні війська МВС отримали назву «Національна гвардія України» [2]. Національна гвардія України є військовим формуванням із правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України. Стаття 17 Конституції України [3], вищезазначені Закони та супровідні нормативно-правові акти, Закон «Про оборону України» [4], Стратегія національної безпеки України [5], Воєнна доктрина України [6] є сьогодні правовою основою функціонування Національної гвардії України. Цією базою визначається правовий статус Національної гвардії України, і саме завдяки їй функціонує цей важливий інструмент внутрішньодержавної безпеки.

У незалежній Україні вперше Національну гвардію було сформовано ще у 1991 році. Тоді було прийнято Закон України «Про Національну гвардію України» від 4 листопада 1991 року, на підставі якого адміністративно-правовий статус Національної гвардії був досліджений Р. Кацубою та іншими фахівцями [7]. Згідно з цим Законом Національна гвардія визначалася як державний озброєний орган, створений на базі внутрішніх військ, покликаний захищати суверенітет України, її територіальну цілісність, а також життя й особисту гідність громадян, їх конституційні права і свободи від злочинних посягань та інших антигромадських дій [8].

Закон надавав Національній гвардії правоохоронні повноваження, притаманні виключно органам внутрішніх справ, зокрема, при виконанні покладених на неї завдань затримувати громадян, перевіряти в них документи, застосовувати заходи фізичного впливу, вогнепальну зброю, спеціальні засоби, бойову техніку і зброю та вживати інші заходи впливу. Порядок застосування цих заходів визначався Положенням про обов'язки і права особового складу Національної гвардії, затвердженим Верховною Радою України, а також військовими статутами, іншими актами законодавства [8]. Р. Кацуба відзначив декларативність зазначеного Закону, результатом чого стало розформування Національної гвардії [7; 9].

Але, незважаючи на недоліки законодавства тих часів, Національна гвардія молоді незалежної держави була першим збройним формуванням, якому довелося стати на захист України, оскільки на території щойно проголошеного державного утворення продовжували базуватися колишні радянські війська, підпорядковані Кремлю. Гвардія 1991–1999 років була зразком якісного відбору, патріотичного вишколу, бойового духу та (на той час) сучасного оснащення. Як свідчать фахівці та сучасники, саме завдяки Національній гвардії вдалося зберегти Крим у складі України в середині 90-х [10]. Це військове формування з правоохоронними функціями виконувало та виконує знову найважливіші завдання щодо забезпечення громадського порядку в містах та населених пунктах, охорони важливих державних об'єктів, припинення правопорушень, терористичної діяльності та збройних конфліктів у будь-якому регіоні України. Національна гвардія була й залишається гарантом безпеки й цілісності нашої держави.

У 2015 році відбулася активізація процесу реформування важливих державних інститутів, що стоять на сторожі законності та забезпечення державної безпеки. Не оминув цей процес і Національну гвардію України. У Стратегії національної безпеки України, схваленій Радою національної безпеки і оборони 6 травня 2015 року і затвердженій указом Президента України від 26 травня 2015 року, вказано: «Розвиток Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями має бути спрямований на збільшення її спроможностей щодо забезпечення громадської безпеки, фізичного захисту об'єктів критичної інфраструктури, участі в охороні й обороні державного кордону України, а також підтримки операцій Збройних Сил України у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, та в особливий період» [5].

У новій редакції Воєнної доктрини України, яка була схвалена на засіданні Ради національної безпеки та оборони 2 вересня 2015 року і затверджена указом Президента України 24 вересня 2015 року, Національній гвардії відводиться важлива роль у розв'язанні завдань із забезпечення воєнної безпеки країни. Зокрема, у розділі 5 «Шляхи досягнення цілей воєнної політики України» для Національної гвардії визначені такі завдання: участь у територіальній обороні, захисті державного кордону та боротьбі з тероризмом, а також із не передбаченими законом воєнізованими або збройними формуваннями; охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в зоні конфлікту; охорона та оборона важливих державних об'єктів, визначених Кабінетом Міністрів України [6].

Висновки. Отже, необхідність створення збройного формування армійського типу, яке вирішує також поліцейські завдання та забезпечує внутрішню безпеку держави, є історично закономірним явищем. Національна гвардія України сьогодні є важливим і впливовим державним формуванням з військовими та правоохоронними функціями, основою інституту внутрішньої безпеки нашої держави. Пріоритетною має бути правоохоронна функція, але в умовах протидії зовнішній агресії саме Національна гвардія у взаємодії з ЗСУ сьогодні дає рішучу відсіч ворогові.

У результаті проведених державних заходів та не без значної допомоги волонтерського руху внутрішні війська у новому перевтіленні в якості Національної гвардії України стали більш мобільними, компактними, оснащені новітніми зразками озброєння, бойовою технікою та екіпіровкою, в тому числі й українського виробництва [11]. Доречно було б створити чітку правову базу щодо регламентації взаємодії Національної гвардії з правоохоронними органами та військовими формуваннями, а також розробити детальну навчально-методичну базу професійної підготовки нацгвардійців. Вже можна спостерігати за активним набором до новоствореної бригади швидкого реагування Національної гвардії України, яка сформована за стандартами НАТО, а її особливістю є високопрофесійний відбір бійців, експертне забезпечення і якісне оснащення.

Удосконалення правової бази діяльності, налагодження та правова регламентація взаємодії Національної гвардії з правоохоронними органами та іншими військовими формуваннями, розуміння реального значення цієї державної структури сприятимуть зміцненню обороноздатності та воєнної безпеки України.

Список використаних джерел:

1. Про Національну гвардію України : Закон України від 13 березня 2014 року № 876-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 13 березня 2014 року № 877-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 15. – Ст. 326.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Про оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106.
5. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 95.
6. Воєнна доктрина України : Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 178.
7. Кацуба Р. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України: спроба переозначення / Р. Кацуба. – Науковий вісник Херсонського державного університету : Серія «Юридичні науки». – Вип. 6-1. – Т. 2. – 2014. – С. 167–170.
8. Про Національну гвардію України : Закон України від 04 листопада 1991 року № 1774-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 1. – Ст. 1.
9. Про розформування Національної гвардії України : Закон України від 11 січня 2000 року № 1363-XIV // Відомості Верховної Ради України – 2000. – № 8. – Ст. 48.
10. До першої річниці відновлення Національної гвардії України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://svoboda.org.ua/news/articles/00013157/>.
11. Деякі питання підвищення обороноздатності і безпеки держави в частині забезпечення озброєнням, військовою і спеціальною технікою Національної гвардії : постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2015 року № 1047 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 101. – Ст. 3484.