

УДК 355.512–057.36(477)

І.О. ОСТАПЕНКО,

Харківський національний університет внутрішніх справ

ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЧАЛЬНИКА ВІЙСЬКОВОГО ГАРНІЗОНУ

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, елементи адміністративно-правового статусу, гарантії, військово-службові гарантії, повноваження, права, обов'язки, військовослужбовці, начальник гарнізону, військова служба

На сучасному етапі розвитку незалежної України постає питання необхідності проведення військової реформи з метою створення сучасної, всебічно забезпеченої та розвиненої армії. Першим кроком на цьому шляху є побудова дієвої системи реалізації адміністративно-правового статусу військовослужбовців, зокрема, начальника гарнізону. Одним із невід'ємних елементів будь-якого правового статусу особи є юридичні гарантії, які спрямовані на забезпечення ефективного виконання покладених на неї обов'язків.

Враховуючи закріплення Конституцією і законодавством України юридичних гарантії, необхідно вживати додаткових заходів їх реалізації, оскільки реального їх забезпечення ще не досягнуто. Зокрема, не окреслені гарантії реалізації повноважень начальника гарнізону, у зв'язку з чим і постала потреба в їх чіткому визначенні.

Питання адміністративно-правового статусу військовослужбовців, військових посадових осіб Збройних Сил України, у тому числі і начальника гарнізону, досліджувалися в роботах вітчизняних та зарубіжних науковців таких, як: М. Артамонова, О. Бандурки, А. Добровольського, П. Кондика, Р. Крокера, Ю. Мігачова, В. Пашинського, Ю. Поніматченка, Ж.-К. Рокепло, В. Серьогіна, В. Стрєкозова, К. Хессе, Х.-Г. Швенка та ін. Проте, зміст цих робіт в основному зосереджувався на суб'єктивних правах та юридичних обов'язках військовослужбовців. Гарантії ж ре-

лізації повноважень військових посадових осіб, зокрема начальника гарнізону, не були розкриті у належному обсязі. Тому метою статті є з'ясування сутності поняття та змісту юридичних гарантії реалізації повноважень як елементу адміністративно-правового статусу начальника гарнізону.

Правовий статус особи відображає зв'язок між особою і державою, які фіксуються в різних юридичних формах. Як юридична категорія, це поняття характеризує стан реальної взаємодії людини та держави [1, с.32].

Серед науковців немає єдиної точки зору щодо визначення та змісту поняття «правовий статус особи». Найближче до з'ясування суті правового статусу підійшли представники теорії права. Так, на думку О.В. Зайчука та Н.М. Оніщенка, правовий статус – це система законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин [2, с.366]. О.Ф. Скакун дає схоже визначення – це система закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права координує свою поведінку у суспільстві [3, с.59].

У той же час, трохи інше визначення правового статусу надають А.В. Малько та Н.І. Матузов, під яким розуміють комплексну інтеграційну категорію, яка відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина та держави, індивіда і колективу, а також інші соціальні зв'язки [4, с.33].

Також немає спільної позиції вчених і щодо структури правового статусу. Проаналізувавши думки щодо цього питання, доходимо висновку, що більшість науковців схилиються до наступних структурних елементів правового статусу особи: адміністративна правосуб'єктність; права; обов'язки; заборони і відповідальність за їх порушення, адміністративно-правові гарантії забезпечення прав, свобод, а також обов'язків громадянина. Таким чином, невід'ємною складовою правового статусу будь-якої особи є юридичні гарантії її прав і свобод.

Досліджуючи адміністративно-правовий статус як різновид галузевого правового ста-

тусу особи, необхідно наголосити, що він виражає положення особи саме в сфері публічного управління. Як зазначає Ю.П. Битяк, адміністративно-правовий статус громадянина України є складовою частиною його загального статусу, встановленого Конституцією України, Законом України «Про громадянство України» та іншими законодавчими актами України.

Спираючись на структуру правового статусу громадянина, науковець виділяє наступні елементи адміністративно-правового статусу громадянина, а саме: а) основні (невід’ємні) права (або права й свободи людини і громадянина); б) комплекс прав і обов’язків, закріплених Конституцією України, нормами різних галузей права, в тому числі адміністративно-правовими нормами; в) гарантії реалізації цих прав і обов’язків, а також механізм їх охорони державою [5, с.64].

Виходячи зі специфіки адміністративного права, доречно наголосити, що адміністративно-правовий статус осіб характеризують тільки ті права, обов’язки, законні інтереси та гарантії їх реалізації, які обумовлюються виникненням взаємовідносин з органами публічної влади. Для національного законодавства залишається проблемним те, що у нормативно-правових актах в основному йдеться не окремо про права та обов’язки, а про «повноваження» [1, с.36].

Визначаючи адміністративно-правовий статус начальника гарнізону, законодавець закріпив у п.9 Закону України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» від 24.03.1999 р. (далі – Статут) його повноваження, чітко визначаючи обов’язки останнього [6]. Перелік адміністративних прав, якими володіє начальник гарнізону окрім п.9 Статуту можна знайти і в інших його положеннях. Гарантії ж реалізації повноважень не знайшли свого чіткого нормативного закріплення в даному Статуті, проте, як вже зазначалося, є необхідною складовою адміністративно-правового статусу начальника гарнізону.

Досліджуючи тлумачення категорії «гарантії», ми дійшли висновку, що сьогодні немає єдиного визначення поняття «гарантія». Сучасні словники дають різні визначення такої дефініції. Також вчені вирізняють поряд із

поняттям «гарантія», ще й інші споріднені категорії, як-то: правова гарантія, юридична гарантія, гарантії здійснення прав і виконання обов’язків.

Так, розглядаючи поняття «гарантія», слід проаналізувати різні наукові погляди щодо цього питання. Визначення «гарантія» вельми розповсюджена категорія як в юриспруденції, так і в інших науках (соціології, політології, економіці та ін.). Особливість використання даного поняття в юриспруденції залежить від його багатозначності [7, с.51].

Як сказав О.М. Бандурка: «гарантії – це засоби забезпечення виконання певних завдань, обов’язків, договорів, угод та ін. Вони існують у різних вимірах: правові, технічні і т.д.».

Тлумачні юридичні словники містять спеціальні правові значення цього поняття як: як один із засобів забезпечення виконання зобов’язання [8, с.62], забезпечення, безпека, запорука [9, с.48] тощо. Науковці ж наділяють категорію «гарантія» більш широким змістом, наприклад Н.В. Вітрук визначає, що поняття «гарантії» охоплює усю сукупність об’єктивних і суб’єктивних факторів, спрямованих на забезпечення й реалізацію прав, свобод громадян, на усунення можливих причин та перегляд їх неповного або неналежного здійснення і захист прав від порушень. Ці фактори різноманітні і за своєю природою та характером виступають як умови, засоби, способи, прийоми та методи забезпечення процесу реалізації прав і свобод учасників суспільних відносин [10].

У правовій літературі питання щодо визначення поняття «юридичні гарантії» розглядається також з різних точок зору. Так, В.М. Чхіквдзе під юридичними гарантіями розуміє розгорнуту систему інститутів і норм матеріального і процесуального права [11, с.264–267]. На думку П.М. Рабіновича, під юридичними гарантіями слід розуміти норми права і засновану на них правозастосовчу діяльність, індивідуальні юридичні акти, в яких ця діяльність фіксується [12, с.237]. Л.Д. Воеводін відмічає, що гарантії – це той надійний міст, який забезпечує необхідний в засадах правового статусу особи перехід від загального до окремого, від прокламованої в законі можливості до дійсності. Для формування

юридичного і фактичного положення конкретної особи потрібні сприятливі умови та ефективні засоби, а це і є гарантії. Він пропонує під гарантіями розуміти умови і засоби, що забезпечують фактичну реалізацію і усебічну охорону прав і свобод усіх і кожного [13, с.221–223].

Під «гарантіями прав та обов'язків» зокрема, також розуміють, засоби й умови, які реально забезпечують повне і неухильне здійснення суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [14]. У теорії держави і права питання гарантій прав громадян та інших учасників правовідносин досліджені досить детально. Велика увага приділяється цьому питанню в загальнотеоретичних правових працях, а саме – у працях з міжнародного, конституційного, адміністративного, трудового права тощо. Ці галузі, окрім поняття гарантій, містять їх класифікацію, ознаки і види гарантій правового статусу особи [7, с.52].

Отже, узагальнюючи вище наведене, можна сказати, що під гарантіями діяльності виступають певні спеціальні умови, які сприяють суб'єкту в реалізації закріплених за ними прав та обов'язків або виконання покладених на нього функцій [15, с.109].

У науковій юридичній літературі досліджуються й ознаки юридичних гарантій. Так, Т.М. Заворотченко виділяє наступні їх ознаки: державна забезпеченість, системність, фундаментальність, постійний характер, значущість, універсальність, пріоритетність, загальність і індивідуальність, рівність і справедливність [16, с.7]. Також, до загальних ознак можуть додаватися і специфічні, які найбільш чітко визначають особливості юридичних гарантій залежно від галузі права.

Таким чином, враховуючи особливості виконання обов'язків військової служби начальником гарнізону, виокремлюємо такі ознаки юридичних гарантій: а) нормативна закріпленість – ці положення приймаються у встановленому законом порядку уповноваженими на те суб'єктами і визначаються лише в нормативно-правових актах; б) комплексність – усі гарантії взаємопов'язані між собою і утворюють відповідну систему; в) стабільність – діють протягом тривалого часу, який визначається у нормативно-правових актах; г) забезпеченість

державою – виконання цих норм гарантується державою, зокрема методом владного наказу; г) обмежене коло суб'єктів – розповсюджується лише на певну групу осіб; д) спеціальне призначення – забезпечення реалізації повноважень начальника гарнізону.

Виходячи з адміністративно-правового статусу начальника гарнізону як особливого різновиду статусу військовослужбовців, закріпленого чинним національним законодавством, загальної та спеціальної наукової літератури, можна виділити наступні гарантії реалізації повноважень начальника гарнізону: 1) конституційні (загальногромадянські), які він має як повноправний громадянин; 2) військово-службові, зумовлені особливостями проходження військової служби.

Загальногромадянські гарантії реалізації повноважень начальника гарнізону ґрунтуються на конституційно-правових засадах статусу військовослужбовця і знаходять своє втілення в Основному законі України, загальних та спеціальних законах. Це гарантовані державою можливості, які дозволяють вибрати вид своєї поведінки, користуватися наданими благами для задоволення своїх особистих і суспільних потреб та інтересів особам, які проходять військову службу.

Проаналізувавши стан забезпечення конституційних прав і свобод військовослужбовців, В.Й. Пашинський дійшов висновку, що на даний час держава не може в повному обсязі забезпечити їх права. Існують певні проблеми із забезпеченням таких прав, як-то: право на свободу пересування, право на свободу світогляду та віросповідання, право на звернення (скаргу), право на працю, право на житло, право на достатній життєвий рівень [17, с.12] тощо.

Військово-службові гарантії здійснення повноважень начальника гарнізону закріплені спеціальними нормативно-правовими актами, зокрема Законами України «Про військовий обов'язок та військову службу», «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про Статут гарнізону та вартової служб Збройних сил України», інших статутах Збройних Сил України, а також в інструкціях, положеннях тощо.

Таким чином, до гарантій реалізації повноважень начальника гарнізону належать:

- гарантії соціального захисту у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, у старості та ін. [18];

- гарантії участі у всеукраїнському та місцевому референдумах, обирати і може бути обраним до відповідних місцевих рад та інших виборних державних органів відповідно до Конституції України [19];

- право сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, відкрито висловлювати свої релігійні або атеїстичні переконання, брати участь у богослужіннях та релігійних обрядах у вільний від виконання обов'язків військової служби час [19];

- гарантується свобода наукової, технічної та художньої творчості [20];

- гарантія недоторканності особи. Начальник гарнізону, як і будь-який військовослужбовець не може бути арештований інакше, як на підставі судового рішення [19];

- час перебування на військовій службі зараховується до страхового стажу, стажу роботи, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби [21];

- гарантія достатнього матеріального, грошового та інших видів забезпечення в обсязі, що відповідає умовам військової служби, стимулює закріплення кваліфікованих військових кадрів [19];

- право на щорічні відпустки із збереженням грошового, матеріального забезпечення та наданням грошової допомоги на оздоровлення у розмірі місячного грошового забезпечення [19];

- право на охорону здоров'я. Забезпечується створенням сприятливих санітарно-гігієнічних умов, побуту та системою заходів з обмеження дії небезпечних факторів військової служби, з урахуванням її специфіки та екологічної обстановки [19];

- притягнення до відповідальності осіб за порушення законів;

- захист начальника гарнізону та членів його сім'ї від насилля, погроз, інших неправомірних дій у зв'язку з виконанням ним по-

садових обов'язків у порядку, встановленому чинним законодавством [21];

- гарантії виконання законних вказівок та розпоряджень з питань їх повноважень всім особовим складом гарнізону. У разі невиконання законних вимог, вчинення дій, що перешкоджають виконання ним службових обов'язків, винні особи несуть відповідальність згідно із законом [6];

- начальник гарнізону не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази [22];

- право, у разі потреби, для виконання покладених на начальника гарнізону завдань залучати особовий склад і транспортні засоби військових частин гарнізону [6];

- гарантується право на захист у порядку, встановленому законами України. Судочинство у справах за участю військовослужбовців, які проходять військову службу на території України, здійснюється відповідно до законів України. Неправомірні рішення, дії (бездіяльність) органів військового управління можуть бути оскаржені військовослужбовцями в порядку, передбаченому законами, статутами Збройних Сил та іншими нормативно-правовими актами [20];

- гарантується захист від неправомірних дій з боку окремих громадян та органів державної влади, які можуть виникнути в процесі її службової діяльності. Вказані норми містяться у Кодексі України про адміністративні правопорушення та Кримінальному кодексі України. Так, Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлена відповідальність за порушення термінів сплати пенсій, заробітної плати, виплати їх не в повному обсязі (ст.41) тощо [23]. Кримінальним кодексом України передбачена відповідальність за: а) безпідставну не виплату заробітної плати, пенсії чи іншої встановленої законом виплати більш як за один місяць (ст.175); б) опір представникові влади, працівникові правоохоронного органу, державному виконавцю, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві, зокрема начальникові гарнізону (ст.342); погроза вбивством, насильством або знищенням чи пошкодженням

майна щодо працівника правоохоронного органу, а також щодо його близьких родичів у зв'язку з виконанням цим працівником службових обов'язків (ст.345) тощо [24];

– гарантія гідного пенсійного забезпечення начальника гарнізону шляхом встановлення їм пенсій не нижче прожиткового мінімуму, визначеного законом, перерахунок призначених пенсій у зв'язку із збільшенням рівня грошового забезпечення, надання передбачених законодавством державних соціальних гарантій, вжиття на державному рівні заходів, спрямованих на їх соціальний захист [18, 19];

– гарантована державою одноразова грошова допомога у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців [19];

– гарантії ветерану військової служби рівні з іншими громадянами можливості в економічній, соціальній, політичній сферах щодо задоволення різноманітних життєвих потреб, а також держава надає різні види допомоги шляхом: а) створення умов для підтримки та поліпшення здоров'я з метою забезпечення активного довголіття; б) реалізація цільових програм поліпшення житлових умов; в) організації соціально-побутового обслуговування; в) пенсійного забезпечення відповідно до законодавства [25] тощо.

Отже, варто зазначити, що діяльність будь-яких суб'єктів згідно з їх повноваженнями потребує відповідної підтримки з боку держави та її інститутів, таку підтримку прийнято визначати як «гарантії діяльності». Гарантії знаходять своє вираження у нормах законодавства та розкривають, конкретизують посадові права та обов'язки, установлюють порядок їхнього здійснення та реалізації. Адміністративно-правовий статус начальника гарнізону зумовлює необхідність закріплення спеціальних гарантій здійснення ним своїх повноважень, обумовлених специфікою його діяльності. Проте, наразі національним законодавством вони не встановлені. Чітке визначення гарантій реалізації повноважень є запорукою неухильного виконання начальником гарнізону законів, підзаконних нормативно-правових актів, встановлених посадових прав та обов'язків.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура // Наше право. 2014. № 5. С. 32 – 37.
2. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / 2-ге вид. Київ : Алерта; ЦУЛ, 2011. 520 с.
4. Малько А. В., Матузов Н. И. Теория государства и права. Москва : Юристь, 1996. 672 с.
5. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.) та ін. Харків : Право, 2013. 656 с.
6. Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України: Закон України від 24.03.1999 № 550–XIV // Відомості Верховної Ради України. 1999. № 22–23. Ст. 196.
7. Крисань Т. Є. Теоретико-правова характеристика категорії «юридична гарантія»: загальнотеоретичний аналіз // Часопис цивілістики. Вип. 14. С. 51–54.
8. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В. Г. Гончаренко та ін. 2-ге вид., стереотипне. Київ : Либідь, 2004. 320 с.
9. Новий тлумачний словник української мови. В 4 т. А–Є / уклад.: В. В. Яременко, О. М. Сліпущко. Київ : Аконт. 2000. Т. 1. С. 572.
10. Витрук Н. В. О юридических средствах обеспечения реализации и охраны советских граждан // Правоведение. 1964. № 4. С. 26–30.
11. Чхиквадзе В. М. Социалистический гуманизм и права человека. Москва : Наука, 1978. 303 с.
12. Рабинович П. М. Упрочение законности – закономерность социализма. Львів : Вища школа, 1975. 260 с.
13. Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России: учебн. пособие. Москва : НОРМА, 1997. 304 с.
14. Ортинський В. Л. Тлумачний словник основних юридичних понять, визначень і термінів. Основи держави і права України. URL: <http://westudents.com.ua/glavy/66926-tlumachniy-slovník-osnovnih-yuridichnih->

ponyat-viznachen-termnv.html. (дата звернення: 07.03.2017).

15. Горбач Д. О. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 253 с.

16. Заворотченко Т. М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2002. 19 с.

17. Пашинський В. Й. Конституційно-правовий статус військовослужбовців в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2007. 22 с.

18. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 09.04.1992 № 2262–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 29. Ст. 399.

19. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 № 2011–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 15. Ст. 190.

20. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня

1996 року // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

21. Про військовий обов'язок та військову службу: Закон України від 25.03.1992 № 2232–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 385.

22. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 № 1934–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 9. Ст. 108.

23. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>. (Дата звернення: 07.03.2017).

24. Кримінальний кодекс України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>. (Дата звернення: 07.03.2017).

25. Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист: Закон України від 24.03.1998 № 203/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 40–41. Ст. 249.

Остапенко І. О. Гарантії реалізації повноважень начальника військового гарнізону // Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 2. С. 76–81. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_2_14.pdf

Розкрито теоретичні та практичні проблеми визначення поняття та змісту гарантій як елементу адміністративно-правового статусу, розглянуто особливості та види правових гарантій при виконанні обов'язків військової служби, виокремлено основні ознаки правових гарантій діяльності начальника гарнізону. Проведено аналіз основних нормативно-правових актів загального та спеціального законодавства, які закріплюють та обґрунтовують дані гарантії і потребують подальшого розвитку та вдосконалення.

Остапенко И.О. Гарантии реализации полномочий начальника военного гарнизона

Раскрыты теоретические и практические проблемы определения понятия и содержания гарантий как элемента административно-правового статуса, рассмотрены особенности и виды правовых гарантий при исполнении обязанностей военной службы, выделены основные признаки правовых гарантий деятельности начальника гарнизона. Проведен анализ основных нормативно-правовых актов общего и специального законодательства, которые закрепляют и обосновывают данные гарантии и требуют дальнейшего развития и совершенствования.

Ostapenko I.O. Guarantees of the Exercise of the Guarantees of the Chief of the Military Garrison

The article deals with theoretical and practical problems of definition and content security as part of the administrative and legal status, the peculiarities and types of legal guarantees in the performance of military duties, singled out the main features of the legal guarantees of the chief of the garrison. Analysis of the basic regulations of general and special laws that perpetuate and justify your warranty and need further development and improvement was made.