

Горбач Д.О. Компетенція Національної гвардії України / Д.О. Горбач // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2016. – Випуск 1. – Том 2. – С. 132-136.

Горбач Д.О., здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 351.743(477)

Компетенція Національної гвардії України

Зроблено висновок, що компетенційний блок адміністративно-правового статусу Національної гвардії України складається з двох елементів: 1) повноваження, тобто відповідні права та обов'язки; 2) підвідомчість (предмети відання), тобто об'єкти, предмети, сфери суспільних відносин, на які поширюються повноваження Національної гвардії України. Розкрито особливості національної та локальної компетенції органів і підрозділів Національної гвардії України.

Ключові слова: Національна гвардія України, адміністративно-правовий статус, компетенція, права, обов'язки, повноваження.

Сделан вывод, что компетенционный блок административно-правового статуса Национальной гвардии Украины состоит из двух элементов: 1) полномочия, то есть соответствующие права и обязанности; 2) подведомственность (предметы ведения), то есть объекты, предметы, сферы общественных отношений, на которые распространяются полномочия Национальной гвардии Украины. Раскрыты особенности национальной и локальной компетенции органов и подразделений Национальной гвардии Украины.

Ключевые слова: Национальная гвардия Украины, административно-правовой статус, компетенция, права, обязанности, полномочия.

Національна гвардія України, як державний правоохоронний орган, який виконує завдання 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, безумовно має відповідні функціональні та предметні рамки діяльності. Посадові особи Національної гвардії, її органи та підрозділи мають виконувати поставлені завдання у певних межах та на підставі приписів правових норм. У науковій літературі такі правові рамки, переважно, отримали назви «повноваження», «компетенція», «права та обов'язки», що зобов'язує нас дослідити зміст цих правових категорії в розрізі діяльності цього органу.

Загальні визначення терміну «компетенція» у довідковій літературі характеризують її як про коло прав, питань, справ будь-якої особи або органу

[1, с. 188]; сукупність юридично встановлених повноважень, прав та обов'язків конкретного органу або посадової особи, що визначає його місце в системі державних органів (органів місцевого самоврядування) [2, с. 264].

У результаті аналізу точок зору науковців (зокрема В. Б. Авер'янова, Н.О. Армаша, Д.М. Бахраха, С.О. Боднара, А.Ю. Васіної, Л.Ю. Гордієнка, К.В. Гусарова, Б.М. Лазарева, А.Ф. Мельника, О.Ю. Оболенського, О. М. Пасенюка, О.Ф. Скакун, Ю.М. Старілова) стосовно з'ясування змісту поняття «компетенція» окреслимо власну позицію щодо його тлумачення, структури терміну «компетенція» та його співвідношення із повноваженнями, функціями, відповідальністю державного органу.

По-перше, ми підтримуємо точку зору, відповідно до якої компетенція складається з сукупності владних повноважень щодо певних предметів відання. Її перший елемент включає обов'язки і права, пов'язані із здійсненням влади, участю у владних відносинах. Другий елемент компетенції – це підвідомчість, правове закріплення кола об'єктів, предметів, справ, на які поширюються владні повноваження, це знаходить своє відображення у численних працях науковців-адміністративістів [3, с. 177-178; 4, с. 188; 5, с. 52-54; 6, с. 177].

По-друге, необхідно враховувати, що адміністративно-правовий статус Національної гвардії України складається з 3 блоків: цільовий блок, що містить у собі призначення (основну мету) діяльності Національної гвардії України, завдання та функції Національної гвардії України; структурно-організаційний блок, що включає два елементи: структурний (структура центрального апарату та окремих територіальних підрозділів, схема організаційного підпорядкування та розподілу функціональних повноважень), організаційний (нормативний порядок створення, реорганізації, ліквідації, порядок реалізації процедур внутрішньої та зовнішньої роботи Національної гвардії України, порядок взаємодії Національної гвардії із іншими суб'єктами відповідних правовідносин); компетенційний блок, який складається з двох елементів. Першим є повноваження, які складаються з відповідних прав та обов'язків, другим – підвідомчість (предмети відання), тобто об'єкти, предмети, сфери

суспільних відносин, на які поширюються повноваження Національної гвардії України.

Відповідно до цього, завдання, функції, мета діяльності органу відносяться до іншого структурного елементу правового статусу і не входять до поняття «компетенція». Більш того, функції – це напрями діяльності державного органу, а компетенція, це нормативно закріплені повноваження відповідно до цих напрямів.

По-третє, ототожнення понять «компетенція» та «повноваження» вважаємо не зовсім вірним, оскільки під повноваженнями розуміють права та обов'язки конкретного органу (в нашому випадку Національної гвардії України), компетенція ж є поняттям більш широким, і окрім прав та обов'язків характеризує сфери, предмети або навіть територію, на якій відповідний орган реалізує власні повноваження.

По-четверте, включення до компетенції категорії «відповідальність» та «гарантії діяльності» також не є вірним, оскільки вони за своєю суттю є окремими елементами правового статусу і розглядаються в розрізі створення умов для реалізації повноважень відповідно до певних сфер відання, а також у разі невиконання (неналежного виконання) встановлених обов'язків держаним органом.

Тому відмітимо, що під компетенцією Національної гвардії України слід розуміти встановлену законодавством України та підзаконними актами сукупність повноважень (прав та обов'язків) покладених на неї в рамках певних предметів відання. Перший елемент компетенції Національної гвардії України – це її права та обов'язки, пов'язані із участю у суспільних відносинах. Другий елемент – це правове закріплення кола об'єктів, предметів, справ, відносин, на які поширюються її повноваження.

Зважаючи на особливості структури органів та підрозділів Національної гвардії України, можна виділити в ній наступні складові в залежності від повноважень та предметів відання: а) в залежності від обсягу повноважень: органи загальної компетенції, органи спеціальної (предметної) компетенції; б) в

залежності від територіальних масштабів: органи національної компетенції, органи локальної компетенції.

Вважаємо, що до органів загальної компетенції слід віднести Головне управління Національної гвардії України. Його права та обов'язки розповсюджуються на усі види суспільних відносин, що виникають в діяльності Національної гвардії України та усі територію країни [7]. Воно відповідно до покладених на нього завдань:

- узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, та розробляє пропозиції щодо вдосконалення цього законодавства, розробляє і подає в установленому порядку на розгляд Міністрові внутрішніх справ України проекти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України з питань діяльності Національної гвардії України;

- аналізує та прогнозує тенденції розвитку суспільно-політичної обстановки в зонах відповідальності, дислокації об'єктів, що охороняються, та місць виконання службово-бойових завдань Національної гвардії України;

- здійснює заходи правового режиму надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях;

- здійснює в установленому порядку заходи щодо приведення Національної гвардії України у вищі ступені бойової готовності, переведення її на штати воєнного часу;

- організовує підготовку оперативно-територіальних об'єднань, з'єднань, військових частин і підрозділів до виконання службово-бойових завдань;

- організовує підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації особового складу Національної гвардії України, бере участь у формуванні державного замовлення на підготовку фахівців у навчальних закладах;

- уживає заходів з контролю за діяльністю територіальних управлінь, з'єднань, військових частин, вищих навчальних закладів, навчальних військових частин (центрів), баз, установ та закладів Національної гвардії України тощо [7].

Головний орган військового управління має право в установленому порядку: а) залучати фахівців центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) до розгляду питань, що належать до його компетенції; б) одержувати від Міністерства внутрішніх справ України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування документи і матеріали, необхідні для реалізації покладених на нього завдань; в) подавати на розгляд Міністерства внутрішніх справ України проекти нормативно-правових актів з питань діяльності Національної гвардії України; г) скликати наради за участю представників органів виконавчої влади з питань, що належать до його компетенції тощо [7].

Іншим органом загальної компетенції, але в рамках певної території, виступають оперативно-територіальні об'єднання Національної гвардії України, які призначені для виконання завдань і функцій, покладених на Національну гвардію України в межах відповідної зони відповідальності (оперативного реагування). Оперативно-територіальне об'єднання Національної гвардії України має наступні повноваження:

- організовує застосування підпорядкованих з'єднань, військових частин і підрозділів до виконання покладених завдань у мирний та воєнний час, під час забезпечення заходів правового режиму надзвичайного, воєнного стану та підготовки і виконання завдань територіальної оборони в межах визначеної зони відповідальності;

- розробляє і подає на затвердження командувачу Національної гвардії України проекти рішень та планів застосування підпорядкованих з'єднань, військових частин і підрозділів у межах визначеної зони відповідальності (оперативного реагування);

- здійснює підготовку підпорядкованих з'єднань, військових частин та підрозділів до виконання службово-бойових завдань;

- організовує збір, узагальнення та аналіз даних оперативної обстановки в зоні відповідальності (оперативного реагування) та суміжних регіонах, прогнозує тенденції її розвитку;

- готує та надає пропозиції до Головного управління Національної гвардії України щодо потреби в особовому складі, озброєнні, військовій техніці, матеріально-технічних засобах та іншому майні для виконання покладених на оперативно-територіальне об'єднання завдань;

- проводить інформаційно-аналітичну роботу в з'єднаннях, військових частинах і підрозділах оперативно-територіального об'єднання, подає до Головного управління Національної гвардії України підсумкові та поточні оперативно-службові (звітно-інформаційні) документи і статистичні звіти;

- організовує внутрішню службу у підпорядкованих з'єднаннях, військових частинах і підрозділах;

- аналізує суспільно-політичну обстановку в зоні відповідальності та організовує проведення заходів протидії їх негативному інформаційно-психологічному впливу на морально-психологічний стан особового складу тощо [8].

До органів спеціальної (предметної) компетенції слід віднести такі складові (органи, підрозділи) Національної гвардії України, які зосереджені на виконанні (реалізації) якоїсь окремої функції та мають притаманні тільки їм сфери діяльності. Розглянемо їх повноваження дещо детальніше.

Військові частини і підрозділи з охорони громадського порядку Національної гвардії України призначені для забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки. Вони відповідно до покладених на них завдань та функцій зобов'язані: брати участь у забезпеченні громадської безпеки та охорони громадського порядку; уживати заходів, спрямованих на запобігання, виявлення кримінальних (адміністративних) правопорушень; уживати заходів щодо затримання осіб, які підозрюються у вчиненні кримінального правопорушення,

осіб, які вчинили втечу з місць позбавлення волі, дезертирів; надавати допомогу в ліквідації наслідків природних, техногенних, екологічних катастроф; підтримувати або відновлювати правопорядок у районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення; розблоковувати або припиняти протиправні дії в разі захоплення важливих об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; протидіяти масовим заворушенням, що супроводжуються насильством над громадянами; виконувати завдання територіальної оборони; виконувати заходи правового режиму воєнного та надзвичайного стану тощо [9].

Військові частини та підрозділи з охорони важливих державних об'єктів та спеціальних вантажів Національної гвардії України: здійснюють комплекс заходів щодо надійної охорони важливих державних об'єктів; здійснюють в установленому порядку пропускний режим на об'єктах, що охороняються; забезпечують охорону спеціальних вантажів, у тому числі ядерних матеріалів, під час їх перевезення територією України; здійснюють оборону об'єкта, що охороняється; виконують завдання територіальної оборони; виконують заходи правового режиму воєнного і надзвичайного стану; здійснюють заходи до переходу з мирного на воєнний стан, вивчення мобілізаційних ресурсів, їх якісного відбору за призначенням, забезпечує виконання заходів щодо матеріально-технічного забезпечення приведення військової частини у вищі ступені бойової готовності під час мобілізації; здійснюють заходи щодо забезпечення радіаційного, хімічного, біологічного захисту та екологічної безпеки особового складу військової частини [10].

Військові частини та підрозділи з охорони дипломатичних представництв Національної гвардії України зобов'язані: здійснювати комплекс заходів щодо охорони дипломатичних представництв від усякого вторгнення або заподіяння шкоди; виконувати завдання територіальної оборони; виконувати заходи правового режиму воєнного стану; здійснювати та забезпечувати проведення

заходів з прихованого управління; організувати повсякденну діяльність та контроль за її станом; здійснювати заходи щодо запобігання і протидії корупції та кримінальним правопорушенням військовослужбовців; планувати та виконувати заходи технічного захисту інформації, здійснювати контроль за його належним станом та подавати пропозиції щодо його поліпшення [11].

Підрозділи (загони) спеціального призначення відповідно до покладених на них завдань та функцій повинні:

- забезпечувати охорону та оборону об'єктів, що охороняються Національною гвардією України;

- здійснювати комплекс заходів щодо охорони та оборони ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів;

- брати 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;

- брати участь у заходах, пов'язаних з припиненням збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також у заходах щодо недопущення масового переходу державного кордону з території суміжних держав;

- протидіяти масовим заворушенням, що супроводжуються насильством над громадянами із застосуванням зброї;

- відповідно до своєї компетенції здійснювати заходи, спрямовані на виявлення, блокування і затримання озброєних злочинців, що захопили або здійснюють спроби захоплення заручників, будівель, споруд та інших об'єктів;

- установлювати, викривати та знешкоджувати бойовий склад, положення, характер дій, місця (райони) висадки повітряних (морських) десантів, диверсійно-розвідувальних груп, незаконних воєнізованих (збройних)

формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій;

– розблоковувати або припиняти протиправні дії у разі захоплення важливих об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування тощо [12].

На авіаційні військові частини Національної гвардії України покладений обов'язок щодо сприяння військовим частинам та підрозділам Національної гвардії України під час виконання ними службово-бойових завдань щодо захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, забезпечення громадської безпеки [13].

Наступним відмітимо особливості національної та локальної компетенції органів і підрозділів Національної гвардії України.

До органів національної територіальної компетенції ми можемо віднести Головне управління Національної гвардії України, авіаційні військові частини Національної гвардії України, які напряму підпорядковуються командувачу Національної гвардії України, а також інші підрозділи, наприклад, військові частини і підрозділи з охорони громадського порядку, військові частини та підрозділи з охорони важливих державних об'єктів та спеціальних вантажів тощо, які напряму підпорядковані Головному органу військового управління та не мають чітко визначених територіальних меж дії.

До органів локальної компетенції віднесемо оперативно-територіальні об'єднання та підпорядковані їм військові частини оперативного реагування, інші органи та підрозділи, що реалізують свої права та виконують обов'язки в межах чітко визначеної території відповідного об'єднання.

Зважаючи на викладене вище підсумуємо проведений нами науковий аналіз компетенції Національної гвардії України.

1. Під компетенцією Національної гвардії України слід розуміти встановлену законодавством України та підзаконними актами сукупність

повноважень (прав та обов'язків) покладених на неї в рамках певних предметів відання. Перший елемент компетенції Національної гвардії України – це її права та обов'язки, пов'язані із участю у суспільних відносинах. Другий елемент – це правове закріплення кола об'єктів, предметів, справ, відносин на які поширюються її повноваження.

2. Зважаючи на особливості структури органів та підрозділів Національної гвардії України, можна виділити в ній такі складові:

– в залежності від обсягу повноважень: органи загальної компетенції, органи спеціальної (предметної) компетенції;

– в залежності від територіальних масштабів: органи національної компетенції, органи локальної компетенції.

3. Зазначена вище класифікація, як і будь-яке узагальнення, звичайно, є умовною і засновується на тому, що існують органи та підрозділи, повноваження яких є загальними для усієї системи, а є тільки притаманні їм права та обов'язки у певній сфері: охорона громадського порядку, охорона важливих об'єктів, охорона дипломатичних представництв, виконання спеціальних завдань. Виділення органів територіальної компетенції зумовлено просторовими межами реалізації власних прав та виконання обов'язків окремими підрозділами Національної гвардії України. Так, є відповідні утворення, що безпосередньо підпорядковуються Головному органу управління Національної гвардії України і використовуються по всій території держави, а є такі, що перебувають у підпорядкуванні відповідного оперативно-територіального об'єднання і діють на суворо визначеній території.

4. До підрозділів локальної компетенції можна також віднести військові частини та підрозділи з охорони важливих державних об'єктів, військові частини з охорони дипломатичних представництв та підрозділи спеціального призначення які входять до складу військових частин з охорони важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів, військових частин з охорони дипломатичних представництв, оскільки реалізація їх повноважень, переважно

обмежена територією відповідного об'єкту або дипломатичного представництва.

5. Територіальна компетенція органів та підрозділів Національної гвардії України є дуже мінливою, адже у разі зміни оперативної обстановки за наказом відповідних посадових осіб вона може бути або розширена (наприклад частина буде виконувати повноваження у кількох областях), або звужена (підрозділ загального підпорядкування буде переданий до складу відповідного оперативно-територіального об'єднання).

Література

1. Современный словарь по общественным наукам / под общей ред. О.Г. Данильяна, Н. И. Панова. – М. : Изд-во Эксмо, 2005. – 528 с.
2. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 704 с.
3. Административное право Российской Федерации: Учебник / под ред. А.П. Алехина. – М.: Зерцало-М, 2003. – 608 с.
4. Даниленко А.П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект / А.П. Даниленко // Право і суспільство. – 2013. - № 6 / 2013. – С. 187-190
5. Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Додіна Євгенія Євгенівна. — О., 2002. — 174 с.
6. Административное право России: Учебник / Д.Н. Бахрах, С.Д. Хазанов, А.В. Демин.. – М.: Норма – Инфра-М, 2002. – 623 с.
7. Питання головного органу військового управління Національної гвардії України [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 28.03.2014 № 346/2014 . – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/346/2014>
8. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р., № 876-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 17. – Ст. 594.
9. Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони громадського порядку Національної гвардії України [Електронний ресурс]: Наказ МВС України від 16.06.2014 р., № 567. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0729-14>
10. Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони важливих державних об'єктів та спеціальних вантажів Національної гвардії України [Електронний ресурс]: Наказ МВС України від 03.07.2014 р., № 625. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0830-14>
11. Про затвердження Положення про військові частини і підрозділи з охорони дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні Національної гвардії

України [Електронний ресурс]: Наказ МВС України від 22.07.2014 р., № 713. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0934-14>

12. Про затвердження Положення про підрозділи (загони) спеціального призначення Національної гвардії України [Електронний ресурс]: Наказ МВС України від 09.07.2014 р., № 651. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0864-14>

13. Про затвердження Положення про авіаційні військові частини Національної гвардії України [Електронний ресурс]: Наказ МВС України від 30.09.2014 р., № 1008. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1274-14>