

Горбач Д.О. Національна гвардія України як суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави: теоретичний аспект / Д.О. Горбач // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. – 2015. – Випуск 1. – Том 2. - С. 181-185.

Горбач Д.О., здобувач кафедри адміністративної діяльності ОВС факультету з підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки та кримінальної міліції у справах дітей Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 351.743(477)

НАЦІОНАЛЬНА ГВАРДІЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

У статті автором досліджені поняття «функція держави», «правоохоронна функція держави» та виділені їх ознаки. На підставі теоретико-правового аналізу визначений статус Національної гвардії України як правоохоронного органу, а також правові форми реалізації нею правоохоронної функції держави.

Ключові слова: правоохоронна функція, правоохоронна діяльність, Національна гвардія України

В статье автором исследованы понятия «функция государства», «правоохранительная функция государства» и выделены их признаки. На основании теоретико-правового анализа определен статус Национальной гвардии Украины как правоохранительного органа, а также правовые формы реализации ей правоохранительной функции государства.

Ключевые слова: правоохранительная функция, правоохранительная деятельность, Национальная гвардия Украины

In this article, the author investigated the concept of «function of the state», «law enforcement function of the state» and highlighted their features. Based on the law-theoretical analysis defined legal status National Guard of Ukraine as a law enforcement body, and legal forms of implementing it law enforcement functions of the state.

Keywords: law enforcement function, law enforcement activity, the National Guard of Ukraine

Постановка проблеми. Відповідно до змісту Основного закону нашої країни права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і

спрямованість її діяльності. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Забезпечення прав і свобод людини, створення умов, відповідно до яких у суспільстві підтримується режим поваги до іншої людини, забезпечується органічний розвиток кожного індивіда, є основною метою діяльності правової держави [1]. Для правової демократичної держави визнання та практичне здійснення прав і свобод людини і громадянина, гарантування їх захисту є однією з пріоритетних функцій. Правоохоронна функція є провідною у системі функцій держави і передбачає забезпечення прав і свобод громадян через встановлення ефективного правового порядку, дотримання режиму законності.

Здійснення наукових пошуків в галузі реалізації державою її правоохоронної функції вимагає, насамперед, аналізу діяльності відповідних суб'єктів, які відповідальні за цей напрям. Вважаємо, що не виключенням і такий державний орган як Національна гвардія України.

Цей орган був створений нещодавно у відповідь на виниклі загрози національній та територіальній безпеці нашої держави, численні масові заворушення та зростаючий рівень злочинності – тому його діяльність потребує відповідного наукового забезпечення. Отже є потреба у ґрунтовних теоретичних дослідженнях щодо визначення статусу Національної гвардії України та особливостей її діяльності в сфері забезпечення правопорядку та охорони прав і свобод громадян, яка органічно пов'язана із правоохоронною функцією держави. Враховуючи вищевикладене, зазначена стаття набуває відповідної актуальності та доцільності.

Аналіз останніх публікацій. Відмітимо, що проблемам дослідження змісту правоохоронної функції держави присвячені праці Безпалової О.І. Буюклі В.І., Дубінчак, В.М., Загуменної Ю.О., Шая Р.Я. [2-6]. Натомість, зазначені автори не торкаються питань реалізації правоохоронної функції держави саме Національною гвардією України, крім того, у зазначених дослідженнях містяться деякі суперечливі положення, що відносяться до

визначення сутності правоохоронної функції держави, що знов таки вимагає здійснення наукових пошуків у зазначеній сфері.

Метою статті є дослідження сутності правоохоронної функції держави та правових форм її реалізації в діяльності Національної гвардії України.

Виклад основного матеріалу. Зміст поняття «функція держави» досить широко розкривається у роботах численних фахівців в галузі теорії держави та права. У самому узагальненому вигляді під функціями держави розуміють напрями її діяльності в яких знаходять свій вираз її сутність, завдання і цілі [7, с. 71; 8, с. 113]. Однак враховуючи те, що функції держави встановлюються залежно від основних завдань, що стоять перед державою на тому чи іншому етапі його розвитку, і є засобом реалізації цих завдань, то функції держави слід визначити як напрями її діяльності, які обумовлені її соціальним призначенням (теоретичний аспект), цілями та завданнями на тому чи іншому етапі розвитку (практичний аспект).

Класифікація функцій держави дуже різноманітна і охоплює багато критеріїв. Проте, найбільш узагальненою є групування функцій в залежності від сфери діяльності. Відповідно до такої умови вони поділяються на внутрішні та зовнішні. Внутрішні функції – це напрями діяльності держави, у яких конкретизується її внутрішня політика відносно економічних, ідеологічних, культурних та інших сторін життя суспільства, а зовнішні функції забезпечують здійснення зовнішньої політики держави. До внутрішніх функцій частіше відносять регулювання економічних відносин, організацію суспільної праці, охорону правопорядку, законності, прав і свобод громадян, соціальний захист населення, охорону та раціональне використання природних ресурсів, а до зовнішніх – оборону країни, підтримання міжнародного миру, економічного співробітництва [7, с. 73-74], [9], [10, с. 14]. Однак, як можна побачити із зазначених джерел, прямої вказівки на правоохоронну функцію держави у цих роботах не має – є функція охорони правопорядку, прав і свобод громадян.

До речі, стосовно визначення терміну «правоохоронна функція держави» у науковій літературі теж до сих пір не має одностайного розуміння. Так, Онопенко П.В. зазначає, що держава виконує декілька правоохоронних функцій: внутрішніми правоохоронними функціями держави він називає функцію охорони прав та свобод особи, функцію забезпечення правопорядку, а зовнішніми – участь України в охороні прав і свобод особи на міжнародній арені, участь України у підтримці міжнародного правопорядку [11, с. 9-10]. Горшеньова, І.О говорить, що у структурі правоохоронної функції держави є наступні підфункції: охорона конституційного (державного) ладу; охорона прав і свобод людини; охорона власності; охорона громадського порядку; охорона природних ресурсів і навколишнього природного середовища; боротьба зі злочинністю [12, с. 95]. Загуменна Ю.О. поділяє правоохоронні функції держави на головні та допоміжні. Головна правоохоронна функція держави включає до себе такі види: профілактична; захисна; охоронна; оперативно-розшукова; розслідування злочинів; судового розгляду справ; розгляду справ про адміністративні правопорушення; розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів досудового слідства та прокурорів; ресоціалізаційна, а до допоміжної правоохоронної функції держави, належать такі: контрольна (наглядова); дозвільна; нормотворча; правороз'яснювальна; аналітична; інформаційна; координаційна [5, с. 66].

Не заперечуючи наведені наукові здобутки ми можемо зазначити, що звісно виділення правоохоронної функції держави, як окремого напрямку її діяльності виявляється слушним, проте часто вказані автори ототожнюють її із окремими функціями державних органів, що категорично робити не можна. Наприклад, фахівці у галузі теорії держави та права підкреслюють, що при аналізі категорії «функції держави» слід пам'ятати, що їх не можна порівнювати з функціями її окремих органів. Функції держави – це основні напрями її діяльності, якими зумовлена робота всього державного апарату і

кожного з його окремих органів. Функції ж окремого органу держави – це соціальне призначення кожного конкретного органу як особливої частини державного апарату. Наприклад, функція охорони правопорядку, як головний напрямок у діяльності держави, проявляється в законодавчій, виконавчій, контрольно-наглядовій, слідчій, юрисдикційній та інших формах діяльності [7, с. 71], [8, с. 113].

Отже можемо дійти висновку, що правоохоронна функція держави – це комплексний окремий і самостійний напрям її діяльності в рамках якого уповноваженими суб'єктами, за допомогою спеціальних юридичних засобів здійснюється загальна охорона права, зміцнення законності та правопорядку, забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Ця функція, на нашу думку, характеризується наступними ознаками:

- реалізується в тій чи іншій мірі усіма державними органами, в тому числі й спеціального призначення – так званими «правоохоронними» органами;
- реалізується у формах правотворчості, правозастосування та суто правоохоронних дій;
- реалізується, як за допомогою методу переконання так і державного примусу;
- основана на законі, та здійснюється систематично і повсякденно.

Для уникнення термінологічної плутанини та узгодження позицій вчених ми будемо ототожнювати поняття «функція охорони правопорядку», яке вживається у загальній теорії права із «правоохоронною функцією», про яку мова, здебільшого йде у працях вчених-адміністративістів. До речі, схожа позиція висловлена Алексєєвим С.С., який говорить, що до завдань функції охорони правопорядку, або правоохоронної функції входить охорона існуючого способу виробництва, панівної та інших форм власності. В руслі цієї функції, зазначає він, знаходиться і охорона прав і свобод громадян (хоча автори додають, що у ряді джерел охорона прав і свобод та різних форм власності виділяється в самостійну функцію) [13, с. 115-116, 132].

Визначенню місця Національної гвардії України в системі суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави потрібен передувати аналіз статусу цього органу у загальній системі державних органів. Ми вважаємо, що Національну гвардію України цілком можна віднести до особливого виду цих органів – правоохоронних. Визначення поняття «правоохоронний орган» та переліків його ознак зустрічається у багатьох наукових працях, є також й нормативні визначення цього терміну. Так у статті 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів України» правоохоронні органи визначені як «... органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки ... інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції» [14]. Відповідно до статті 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» правоохоронні органи визначено як «...державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції» [15]. Попри це вважаємо, що слушною в цьому аспекті є робота Музичука О.М., який визначає наступні ознаки правоохоронних органів: «...державні органи, спеціально створені з метою забезпечення охорони та захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави, у більшій мірі – від злочинних посягань, меншій – від інших правопорушень. Виконання правоохоронних функцій є визначальним (основним) у їх діяльності, ці функції та повноваження такі органи виконують на професійній основі, мають можливість застосування державного примусу, наявність спеціальних повноважень для попередження, розкриття і розслідування злочинів, додатковий соціально-правовий захист персоналу, для виконання покладених обов'язків наділені відповідними атрибутами (спеціальні звання, спеціальний формений одяг, відповідні знаки розрізнення, право носіння та застосування вогнепальної зброї)» [16, с. 172-173].

Враховуючи вищевикладене, а також те, що Національну гвардію України законодавець визначив, як військове формування з

правоохоронними функціями, що призначене 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 – ми можемо впевнено казати про те, що цей орган є правоохоронним, оскільки:

- до його основних завдань входить захист та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки (стаття 1 закону України «Про Національну гвардію України»);

- виконання ним правоохоронної функції визначено одним з головних завдань (стаття 1 закону України «Про Національну гвардію України»);

- її співробітники виконують обов'язки на професійній основі (стаття 9 закону України «Про Національну гвардію України»);

- працівники Національної гвардії України можуть мати спеціальні звання, формений одяг, знаки розрізнення (статті 9, 20 закону України «Про Національну гвардію України»);

- працівники Національної гвардії України мають право застосовувати заходи державного примусу (статті 13, 15 закону України «Про Національну гвардію України»);

- працівники Національної гвардії України мають додаткові соціально-правові гарантії (Розділ 6 закону України «Про Національну гвардію України») [17].

Національна гвардія України реалізуючи правоохоронну функцію держави, будучи правоохоронним органом поряд із іншими здійснює особливий вид діяльності, яку можна визначити як правоохоронну. Така діяльність, як вже зазначалося, є однією з правових форм реалізації правоохоронної функції держави. Правоохоронна діяльність, в узагальненому вигляді, можна визначити, як діяльність, що здійснюється з

метою охорони і захисту правових норм шляхом застосування заходів юридичного впливу до правопорушників. Аналіз нормативних актів, що регулюють статус Національної гвардії України дають нам змогу дійти висновку, що її діяльність є правоохоронною, на підставі наступного:

- діяльність Національної гвардії України спрямована на охорону права від будь-яких порушень;
- працівники Національної гвардії України здійснюють закріплені повноваження тільки на підставі і в спосіб визначений чинним законодавством України;
- порушення працівниками Національної гвардії України правових приписів, робить їх діяльність незаконною, тобто несумісною з охороною прав і свобод людини;
- під час здійснення повноважень працівники Національної гвардії України застосовують загальні та спеціальні методи примусу, в тому числі спеціальні засоби та вогнепальну зброю.

Беручі до уваги основні правові форми реалізації правоохоронної функції держави: правотворчу, виконавчо-розпорядчу та суто правоохоронну, визначимо основні права та обов'язки Національної гвардії в цій сфері:

В рамках правотворчої форми реалізації правоохоронної функції держави Головне управління Національної гвардії України:

- 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;
- розробляє та подає на розгляд Міністрові внутрішніх справ України проекти актів Міністерства внутрішніх справ України, що стосуються діяльності Національної гвардії України [18].

В рамках виконавчо-розпорядчої форми підрозділи Національної гвардії та органи їх командування мають право:

- залучати фахівців центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) до розгляду питань, що належать до його компетенції;
- 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;
- скликати наради за участю представників органів виконавчої влади з питань, що належать до його компетенції.

Слід додати, що законні вимоги та розпорядження посадових і службових осіб Національної гвардії України під час виконання ними службових обов'язків є обов'язковими до виконання фізичними та юридичними особами. У разі невиконання законних вимог особового складу Національної гвардії України, вчинення інших дій, що перешкоджають виконанню ними службових обов'язків, винні особи несуть відповідальність згідно із законом [17], [18].

Суто правоохоронна форма реалізації відповідної функції держави проявляється в особливих правах та обов'язках Національної гвардії України, до яких входять наступні:

- забезпечувати захист та охорону життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань;
- брати участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку, у тому числі під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових заходів;
- вживати заходів, спрямованих на запобігання, виявлення кримінальних (адміністративних) правопорушень;

- забезпечувати охорону органів державної влади, а також здійснення заходів державної охорони органів державної влади та посадових осіб;
- вживати заходів щодо припинення діяльності терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій;
- вживати заходів щодо затримання осіб, які підозрюються у вчиненні кримінального правопорушення, осіб, які вчинили втечу з місць позбавлення волі, дезертирів;
- підтримувати або відновлювати правопорядок у районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [17].

Слід звернути увагу на те, що реалізація Національною гвардією України правоохоронної функції включає в себе не тільки «охоронну», а й «захисну» складову. В цьому аспекті ми підтримуємо позицію О. І. Беспалової, яка зазначає, що поняття «охорона» і «захист» не є тотожними, як правові поняття вони відрізняються за своїм змістом. Охорона права здійснюється з метою недопущення порушень цього права, а вже у разі порушення будь-якого права, вживаються заходи щодо його захисту. Так, якщо заходи захисту спрямовані на поновлення порушених прав, то заходи охорони мають на меті забезпечення правопорядку, попередження правопорушень, виявлення та усунення причин таких порушень та передумов їх виникнення [2]. Тобто Національна гвардія, насамперед, як правоохоронний орган має здійснювати діяльність спрямовану на попередження правопорушень, створення умов для добровільного виконання правових приписів, і тільки у випадку вчинення протиправних дій застосовувати засоби захисту порушених прав.

Проведене нами дослідження дозволяє сформулювати відповідні **висновки та узагальнення.**

Функцію держави можна визначити як напрям її діяльності, який обумовлений її соціальним призначенням, цілями та завданнями, на тому чи іншому етапі розвитку. Правоохоронна функція держави – це комплексний

окремий і самостійний напрям її діяльності в рамках якого уповноваженими суб'єктами, за допомогою спеціальних юридичних засобів здійснюється загальна охорона права, зміцнення законності та правопорядку, забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Національна гвардія України є правоохоронним органом, оскільки до її основних завдань входить захист та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорона громадського порядку та забезпечення громадської безпеки; виконання нею правоохоронних функцій визначено одним з головних завдань; її співробітники виконують обов'язки на професійній основі, можуть мати спеціальні звання, формений одяг, знаки розрізнення; працівники Національної гвардії мають право застосовувати заходи примусу та мають додаткові соціально-правові гарантії.

Основними формами реалізації Національною гвардією України правоохоронної функції держави є правотворча, виконавчо-розпорядча та суто правоохоронна діяльність.

Правоохоронна діяльність Національної гвардії України включає в себе заходи, які спрямовані попередження будь-яких порушень прав і свобод громадян та держави, а також заходи щодо безпосереднього припинення порушення прав і свобод громадян та створення умов для їх подальшого відновлення.

Не можна ототожнювати правоохоронну функцію держави та відповідні функції правоохоронних органів, до яких відноситься й Національна гвардія України. Її основними функціями, в рамках реалізації правоохоронної функції держави можна визначити: забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; профілактичну, охоронну, адміністративну, антитерористичну, прикордонного контролю та оборонну.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень ми можемо визначити аналіз правових основ діяльності, організаційної

структури та компетенції Національної гвардії України в контексті реалізації правоохоронної функції держави.

Список використаної літератури

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Беспалова О.І. Компетенція органів внутрішніх справ України щодо реалізації правоохоронної функції держави [Електронний ресурс] / О.І. Беспалова // Журнал східноєвропейського права. – 2014. – № 5. 17-26. – Режим доступу: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2014/07/bezpalova_51.pdf
3. Буюклі В.І. Образ правоохоронної функції у сучасній теорії та філософії права / В. І. Буюклі // Актуальні проблеми держави і права . - 2012. - Вип. 63. - С. 198-205. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp_2012_63_29.pdf
4. Дубінчак, Валентина Миколаївна Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В.М. Дубінчак; Київ. нац. ун-т внутр. справ. - К., 2010. - 20 с.
5. Загуменна Ю. О. Реалізація правоохоронної функції держави органами внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю. О. Загуменна. – К., 2011. – 217 с.
6. Шай Р.Я. Правоохоронна функція правової держави: теоретико-практичний аспект: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 01 / Р.Я. Шай; Національний університет «Львівська політехніка». – Львів., 2012. – 20 с.
7. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. /А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та інші; за ред. В.В. Копейчикова. – стер. вид. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 320 с.
8. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: учебник для вузов / А.Ф. Черданцев. – М.: Юрайт, 2000. – 432 с.
9. Борисов І.В. Опорні конспекти лекцій з дисципліни «Основи правознавства» / І.В. Борисов. – Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2008. – Вип. 11. – 116 с. – (Доуніверситетська підготовка). – Режим доступу: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/metodser/141/5.pdf>
10. Лазарев В.В. Теория государства и права : учебник / В. В. Лазарев. – М. : Юристь, 1996. – 472 с.

11. Онопенко П.В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 01 / П.В. Онопенко; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2005. - 16 с.

12. Горшенева И. А. Полиция в механизме современного государства (теоретико-правовые аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Горшенева Ирина Аркадьевна. - М, 2002. - 237 с.

13. Алексеев С.С., Архипов С.И. Теория государства и права / С.С. Алексеев, С.И. Архипов. – М.: Норма, 1998. – 456 с.

14. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р., № 3781–ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

15. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19.06.2003 р., № 975–ІV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.

16. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: адміністративно-правові засади організації та функціонування: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07/ Музичук Олександр Миколайович. – Х., 2010. – 481 с.

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

18. Питання головного органу військового управління Національної гвардії України [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 28.03.2014 р., № 346/2014. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/346/2014>