

УДК 35.071.1

О. М. Шмаков

ПРИЗНАЧЕННЯ І СТАТУС НОВОСТВОРЮВАНОЇ СТРУКТУРИ НА БАЗІ ВНУТРІШНІХ ВІЙСЬК МВС УКРАЇНИ

Обґрунтовано призначення і статус новостворюваної структури. Наведено пропозиції щодо корегування її завдань відповідно до проекту Закону України “Про національну гвардію України”, а також першочергові проблеми стосовно побудови зазначеної структури.

Постановка проблеми. У січні 2008 р. Президент України подав до Верховної Ради проект Закону України “Про Національну гвардію України”. Це поживило обговорення фахівцями пропозиції Президента, тому що розподіл повноважень силових структур залишається актуальним завданням дотепер.

У процесі обговорення проектів законів у Верховній Раді України стикаються різні погляди. Фахівці правоохоронних і військових формувань відстоюють змістовну сторону проектів, і під час розгляду питань щодо реформування внутрішніх військ (ВВ) МВС України вони намагаються визначитися, насамперед, з призначенням новостворюваної структури, уточнити її місце у сфері безпеки і оборони держави. Для юристів становить інтерес форма (статус), назви силових структур, щоб мати можливість розрізнити структури при уточненні їх повноважень.

Призначення і статус взаємозалежні. З призначення впливає статус; може бути зворотній вплив – статусу на призначення аж до істотного його корегування (статус впливає на підпорядкованість структури). Зрозуміло, що керівництво силовою структурою, яке відповідає за виконання нею завдань, зацікавлене, щоб його думка враховувалася й при визначенні статусу.

З прийняттям рішення щодо реформування сфери безпеки і оборони в Україні відбулися зміни у багатьох силових структурах: перетворена структура Збройних Сил України та органи

військового управління; створена Військова служба правопорядку у Збройних Силах України; Прикордонні війська України перетворені у Державну прикордонну службу України; на базі військ Цивільної оборони України створена Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту; створена Служба зовнішньої розвідки України та ін. Це поліпшило розмежування їх повноважень.

Стосовно внутрішніх військ МВС України процес реформування затягнувся внаслідок труднощів з вирішенням питань щодо їх призначення і статусу.

Мета статті полягає в аналізі підстав професійного спрямування для визначення призначення і статусу новостворюваної структури на базі ВВ.

Виклад основного матеріалу дослідження. Щоб визначитися з цих питань, необхідно з’ясувати місце внутрішніх військ у сфері безпеки і оборони України з урахуванням завдань, що склалися стосовно до існуючого законодавства, врахувати погляди щодо призначення правоохоронних структур з військовим статусом, які функціонують у деяких іноземних державах, та думки вітчизняних фахівців, котрі висловлені у процесі розроблення проектів законів України щодо реформування ВВ.

Звісно, що внутрішні війська виконують завдання в інтересах багатьох органів державної влади та управління (табл. 1).

Т а б л и ц я 1

Органи державної влади та управління, за замовленням яких залучаються внутрішні війська

Завдання, що покладені на внутрішні війська	Органи державної влади та управління
1. Охорона та оборона важливих промислових об’єктів	Мінпромполітики
2. Охорона та оборона ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання; супроводження спеціальних державних вантажів під час транспортування	Міністерство палива та ядерної енергетики

Закінчення табл. 1

Завдання, що покладені на внутрішні війська	Органи державної влади та управління
3. Охорона дипломатичних представництв (консульських установ) іноземних держав і представництв міжнародних організацій в Україні	МЗС
4. Участь в охороні органів державної влади під час масових державних заходів, державних посадових осіб на маршрутах їх руху та в місцях проведення переговорів.	УДО
5. Конвоювання заарештованих	Мінюст, прокуратура
6. Конвоювання підсудних, засуджених до позбавлення волі. Екстрадиція	Мінюст
7. Надання допомоги адміністрації установ виконання покарань і слідчих ізоляторів у ліквідації проявів масової злісної непокори засуджених	Мінюст
8. Переслідування тих, що втекли з-під варти	ГУ МВС (УМВС) в області
9. Припинення групового порушення громадського порядку	ГУ МВС (УМВС) в області
10. Припинення безладь	МВС (з доповіддю Президенту України, Верховній Раді, Кабінету Міністрів, Генеральному прокурору)
11. Участь у заходах з припинення дій диверсійно-терористичних груп	СБ
12. Участь у підтриманні режиму надзвичайного стану	За указом Президента України (визначає повноваження військового командування)
13. Участь у підтриманні режиму воєнного стану	За указом Президента України (визначає повноваження військового командування)
14. Участь у припиненні дій не передбачених законом збройних формувань	За указом Президента України (визначає повноваження військового командування)
15. Участь у заходах з охорони громадського порядку	У заходах: національного рівня – МВС регіонального рівня – ГУ МВС (УМВС) в області
16. Участь у ліквідації наслідків надзвичайної ситуації техногенного (природного) характеру	У надзвичайній ситуації: національного рівня – за указом Президента України регіонального рівня – за розпорядженням ГУ МВС (МВС) в області місцевого рівня – за розпорядженням ГУ МВС (МВС) в області об'єктового рівня – за рішенням командира військової частини ВВ

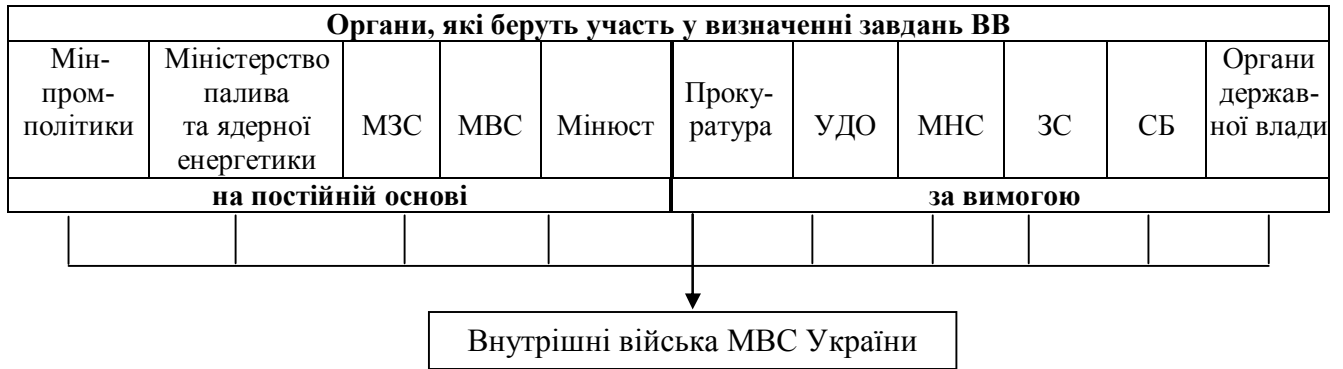
Внутрішні війська входять до складу Міністерства внутрішніх справ України. Однак, як свідчить аналіз розподілу загального навантаження ВВ за їх завданнями, в умовах мирного часу лише близько 30 % загального навантаження внутрішніх військ пов'язано із завданнями МВС, а близько 70 % їх загального навантаження визначають: Мінпромполітики, Міністерство палива та ядерної енергетики, МЗС, УДО, Мінюст, прокуратура, МНС та ін.

Місце ВВ серед органів державної влади та управління з приводу виконання завдань за їх замовленням наведено на рисунку.

Як видно, територіальний компонент внутрішніх військ функціонує на постійній основі (щодо охорони об'єктів), а мобільний – використовується епізодично, за вимогою кількох структур.

Щоб з'ясувати роль ВВ за умов воєнного часу, можна звернутися до світового досвіду застосування військових і поліцейських формувань у миротворчих операціях за межами своїх країн (табл. 2).

Аналіз даних табл. 2 дозволяє дійти висновку, що: воєнізовані поліцейські формування (жандармерія, війська карабінерів, гвардія)



залишаються переважно силами забезпечення внутрішньої безпеки; їх потенціал явно не достатній для широкомасштабних воєнних дій; суміщення в одній особі їх особового складу якостей військовослужбовця і правоохоронця; використання одних і тих же самих сил для виконання завдань військової операції та операції невійськового типу є заходом вимушеним, який диктується економічними міркуваннями (навіть у розвинених країнах світу).

інших силових структур сфери безпеки і оборони України (табл. 3).

У табл. 3 часто нагадується слово “спеціальний”. У статусі силових структур слово “спеціальний” відображає їх особливість у цілях, складі сил і засобів, формах і способах дій, характері взаємодії з органами влади, громадськими організаціями, населенням на відміну від загальноприйнятих державних і військових структур, що склалися історично.

Т а б л и ц я 2

Роль військових і поліцейських формувань в операціях невоєнного типу (миротворчих операціях)

Рід військ (сил)	Характер підготовки	Недоліки в операціях невоєнного типу
1. Військові формування загального призначення (мотопіхотні, механізовані, стрілецькі)	Підготовлені для великомасштабних воєнних дій	Слабкі у виконанні воєнно-поліцейських завдань унаслідок відсутності базових поліцейських навиків
2. Мобільні компоненти збройних сил (морська піхота, повітряно-десантні війська, сили спеціальних операцій)	Підготовлені для кризового реагування	Не володіють цивільними навиками, не здатні виконувати цивільні завдання на постійній основі
3. Резервні компоненти збройних сил (інженерно-будівельні, РХБз, медичні та ін.)	Володіють спеціальними навиками	Розгортання вкрай повільне, силові навика недостатні
4. Цивільні поліцейські формування (підрозділи патрульні, охорони дорожнього руху)	Володіють навиками щодо стосунків з цивільним населенням	Слабкі у виконанні воєнно-поліцейських завдань унаслідок недостатньо воєнізованого характеру
5. Воєнізовані поліцейські формування (жандармерія, війська карабінерів, гвардія)	Суміщують у собі навика солдата і миротворця	Обмежені у здатності вести дії у військових операціях за межами своїх країн

Внутрішні війська МВС України за своїми завданнями схожі на жандармерію Франції, війська карабінерів Італії та ін. Тому висновки стосовно воєнізованих поліцейських формувань деякою мірою можна використати стосовно до внутрішніх військ МВС України і враховувати цей факт при визначенні завдань ВВ у територіальній обороні України (наприклад, про недоцільність застосування ВВ у широкомасштабних воєнних діях).

Уточненню статусу і призначення внутрішніх військ сприяє й аналіз подібних характеристик

Наприклад, *спеціальні дії* – це дії спеціальних служб, правоохоронних органів, правоохоронних і військових формувань в інтересах забезпечення національної безпеки країни: охорона правопорядку, захист прав, свобод і законних інтересів особи, матеріальних і духовних цінностей суспільства; захист конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності держави, державної влади. Спеціальні дії спрямовані на попередження, виявлення, припинення правопорушень і посягань з боку окремих організацій, груп і осіб, відновлення

Т а б л и ц я 3

Статус і призначення структур сфери безпеки і оборони відповідно до чинного законодавства

Силова структура	Статус	Призначення	Вид діяльності
1. Служба безпеки України	Державний правоохоронний орган спеціального призначення	Забезпечення державної безпеки України	Оперативно-службова
2. Державна прикордонна служба України	Правоохоронний орган спеціального призначення	Забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні	Оперативно-службова
3. Збройні Сили України	Військове формування держави	Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності	Військова (бойова)
4. Військова служба правопорядку у Збройних Силах України	Спеціальне правоохоронне формування у складі ЗСУ	Забезпечення правопорядку, військової дисципліни та виконання інших завдань на об'єктах Збройних Сил	Оперативно-службова, службово-бойова
5. Державна спеціальна служба транспорту	Спеціалізований державний орган транспорту у складі Мінтранспорту і зв'язку	Забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час, в умовах надзвичайного і воєнного стану, участь у заходах територіальної оборони	Виробнича
6. Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту	Спеціальне воєнізоване формування у державній системі цивільного захисту населення і територій	Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного, природного і військового характеру, участь у заходах територіальної оборони	Виробнича
7. Міліція	Державний озброєний орган виконавчої влади	Захист життя, здоров'я, прав і свободи громадян, власності, природного середовища, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань	Оперативно-службова

порушених законних прав, свобод і полягають у проведенні оперативних, слідчих, оперативно-розшукових, оперативно-службових, службово-бойових заходів із застосуванням оперативних, оперативно-технічних засобів, зброї, спеціальної техніки та засобів, військової техніки відповідно до чинного законодавства.

Навіть перелік спеціальних дій свідчить про правоохоронний характер функцій тих структур, на які покладено їх здійснення. **Правоохоронні функції** – це функції, здійснення яких спрямоване на виконання завдань з охорони правопорядку (закріпленого в нормах суспільних відносин) шляхом застосування примусових заходів. Складниками правопорядку є: порядок забезпечення суверенітету, територіальної недоторканності і цілісності України, народовладдя, державної влади і місцевого самоврядування, правосуддя; порядок управління;

порядок виконання посадовими особами своїх повноважень, а громадянами – реалізації своїх прав і свобод; громадський порядок; порядок здійснення права власності; порядок користування об'єктами права власності Українського народу; порядок ведення господарської діяльності; міжнародний правопорядок; порядок несення військової служби; порядок, який забезпечує екологічну безпеку, безпеку виробництва, руху та експлуатації транспорту, безпеку людини від насильницьких посягань тощо.

Усі функції правоохоронної діяльності можна поділити на головні, другорядні та допоміжні.

До головних правоохоронних функцій належать ті, що безпосередньо пов'язані з боротьбою зі злочинністю та правопорушеннями, які породжують юридичну відповідальність у сфері публічного права. До головних

правоохоронних функцій треба віднести: профілактичну (профілактика правопорушень, які породжують юридичну відповідальність у сфері публічного права); захисну (захист життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб); охоронну (охорона громадського порядку, власності); ресоціалізаційну; оперативно-розшукову; 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 дізнання і досудового слідства та прокурорів.

До другорядних та допоміжних функцій слід віднести такі: контрольну (наглядову); дозвільну; правороз'яснювальну; аналітичну та (або) методичну; інформаційну; нормотворчу; координаційну.

Структури, які виконують деякі правоохоронні

фінансового, інформаційного, наукового та іншого забезпечення;

– пред'явлення до працівників цього органу згідно із законом спеціальних вимог щодо їхніх ділових і моральних якостей, стану здоров'я, рівня освіти, відсутності судимості тощо;

– надання працівникам цього органу згідно із законом різноманітних специфічних прав, пільг і підвищеного правового захисту.

Історично внутрішні війська МВС склалися як одне з військових формувань держави. З іншого боку, їх можна розглядати і як правоохоронний орган держави, тому що вони крім профілактичної функції виконують ще й захисну і охоронну функції, залучаються до виконання завдань з адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, до виконання рішень і постанов судів. У зв'язку з цим є різні тлумачення статусу внутрішніх військ вітчизняними фахівцями (табл. 4).

Т а б л и ц я 4

Пропозиції щодо статусу структури із завданнями, близькими до завдань внутрішніх військ

Вид документа	Статус структури	Рік видання
1. Закон про Національну гвардію України	Державний озброєний орган	1991
2. Закон про внутрішні війська	Не визначений	1992, 2000
3. Закон про Республіканську гвардію України (проект) Л. Лук'яненко		2005
4. Закон про Національну гвардію МВСУ (проект) М. Кульчинський		2005
5. Закон про Національну гвардію МВСУ (проект) Є. Гірник	Самостійний державний озброєний орган	2006
6. Закон про Національну гвардію МВСУ (проект) П. Качур	Правоохоронний орган у статусі військової установи	2006
7. Закон про Національну гвардію України (проект) Президент України	Військове формування	2008

функції, мають підстави належати до правоохоронних органів. **Правоохоронними органами** вважають державні органи, діяльність яких призначена забезпечити гарантії загального додержання законів, юридичні гарантії прав, свобод та інтересів громадян, юридичних осіб і держави, а також виконання покладених на них обов'язків. Основні ознаки правоохоронного органу:

– визначальним у його діяльності є виконання ним, поряд з профілактичною, ще принаймні однієї, а, як правило, кількох інших головних правоохоронних функцій;

– виконання ним указаних функцій потребує специфічного організаційного, правового, кадрового, військового, технічного, тилового,

Скоріш за все остаточне визначення статусу, призначення і підпорядкування внутрішніх військ **є справою не фахівців сфери безпеки і оборони України, а вищих посадових осіб держави**, на яких покладається відповідальність за забезпечення національної безпеки і які дають дозвіл на застосування ВВ у кризових ситуаціях суспільного життя. З професійної точки зору словосполучення “спеціальне військово формування держави”, “військове формування держави з правоохоронними функціями”, “правоохоронне формування держави з військовим статусом”, “правоохоронне формування держави у статусі військової установи” як статус внутрішніх військ можна вважати рівнозначними стосовно сутності їх призначення і завдань.

Звернемо увагу на окремі дефініції: **“формування”** означає, що силова структура є силами, а не органом; **“спеціальне”** – що вона виконує завдання через здійснення переважно спеціальних дій; **“військове”** – що вона виконує завдання, в основному, військовими методами, і тому має військову організацію; **“держави”** – що вона виконує завдання загальнодержавного, а не відомчого характеру; **“з правоохоронними функціями”** – що їй притаманні завдання, в

вимагають питання забезпечення громадської безпеки вирішувати поліцейськими методами і всім країнам Євросоюзу перевести свої воєнізовані поліцейські формування у міністерства внутрішніх справ).

Підсумовуючи викладене вище, можна погодитися з пропозиціями щодо призначення і статусу новостворюваної структури на базі внутрішніх військ МВС України, які подано у табл. 5.

Т а б л и ц я 5

Призначення і статус гвардії Міністерства внутрішніх справ МВС України

Силова структура держави	Призначення	Статус	Вид діяльності
Гвардія Міністерства внутрішніх справ України	Охорона важливих державних об'єктів та виконання спеціальних завдань у сфері національної безпеки під час масових заходів і заворушень	Спеціальне військове формування держави з правоохоронними функціями	Службово-бойова

основному, у сфері безпеки, а не оборони країни, і тому вона повинна володіти методами правоохоронної діяльності.

Щодо назви новостворюваної структури. У складі Міністерства внутрішніх справ України на сьогодні три силових блоки: кримінальна міліція, міліція громадської безпеки і внутрішні війська.

Якщо назва “внутрішні війська” не задовольняє, можна дати назву “гвардія”. На заперечення, що гвардія за радянських часів означала елітні військові частини Збройних Сил, які відзначилися у боях за Вітчизну, і тому є не прийнятним використовувати цю назву для внутрішніх військ, слід нагадати, що первісно “гвардія” означала підрозділи для охорони монарха, а не для воєнних дій проти ворога. Крім того, згідно з Воєнною доктриною України у найближчій перспективі воєнні дії із застосуванням Збройних Сил України не очікуються, тому й не виникає потреби зберігати (резервувати) назву “гвардія” для військових частин Збройних Сил України, які, можливо, відзначаться у майбутньому.

Зважаючи на те, що охоронна функція внутрішніх військ є однією з основних її правоохоронних функцій, можна прийняти за базову назву новостворюваної структури – “гвардія”.

Для визначеності під новостворюваною структурою будемо розуміти гвардію Міністерства внутрішніх справ України (відповідно до Маастрихтських угод 1992 р. стосовно перспектив створення єдиної Європи, які

Наведемо окремі пропозиції щодо змін, доповнень або уточнень змісту деяких статей проекту Закону України стосовно новостворюваної структури, які визначають призначення, завдання, склад, повноваження центрального органу управління нею, якщо за основу взяти [6].

Д о с т а т т і 1. Призначення гвардії Міністерства внутрішніх справ України

Гвардія Міністерства внутрішніх справ України є спеціальним військовим формуванням держави з правоохоронними функціями, яке призначене для охорони важливих державних об'єктів та виконання спеціальних завдань у сфері національної безпеки під час масових заходів і заворушень, а саме:

забезпечення захисту конституційного ладу, органів державної влади від спроби захоплення шляхом насильства під час кризових ситуацій соціально-політичного характеру;

локалізації і припинення дій незаконних збройних формувань;

охорони важливих державних об'єктів, ядерних установок, спеціальних вантажів, дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав;

екстрадиції, конвоювання осіб, узятих під варту;

підтримання режиму надзвичайного стану;

участі в охороні громадського порядку, припиненні диверсійно-терористичної діяльності, територіальній обороні, підтриманні режиму воєнного стану.

Д о с т а т т і 2. *Основні завдання гвардії Міністерства внутрішніх справ України*

1. На гвардію Міністерства внутрішніх справ України покладаються такі основні завдання:

1) участь в охороні органів державної влади під час державних заходів;

2) участь в охороні громадського порядку під час проведення масових державних і громадських заходів, у надзвичайних ситуаціях техногенного і природного характеру;

3) припинення масових безладь;

4) локалізація і нейтралізація не передбачених законом збройних формувань на території країни;

5) участь у заходах з припинення дій організованих злочинних, диверсійних і терористичних груп;

6) охорона та оборона важливих державних об'єктів, ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання; супроводження спеціальних державних вантажів під час транспортування; охорона дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав і представництв міжнародних організацій в Україні;

7) конвоювання осіб, узятих під варту, підсудних; осіб, засуджених до позбавлення волі, до судів та охорона їх під час судового засідання; переслідування і затримання таких осіб, якщо вони втекли з-під варту, екстрадиція;

8) надання допомоги адміністрації установ виконання покарань і слідчих ізоляторів у ліквідації проявів масової злісної непокори засуджених; органам внутрішніх справ в охороні громадського порядку, у розшуку осіб, які втекли з-під варту; адміністрації об'єктів, що охороняються, у ліквідації наслідків аварій чи стихійного лиха;

9) забезпечення режиму надзвичайного стану, координація дій представників військового командування у здійсненні заходів у районі надзвичайного стану;

10) участь у виконанні завдань з територіальної оборони країни;

11) участь у забезпеченні режиму воєнного стану та інші завдання.

2. Виконання зазначених у частині першій цієї статті завдань є службово-бойовою діяльністю гвардії Міністерства внутрішніх справ України, що спрямована на забезпечення національної безпеки країни у мирний і воєнний час.

Д о с т а т т і 5. *Загальна структура та чисельність гвардії Міністерства внутрішніх справ України*

1. До складу гвардії Міністерства внутрішніх справ України належать:

спеціально уповноважений державний орган військового управління гвардії Міністерства внутрішніх справ України – Головне управління гвардії Міністерства внутрішніх справ України;

територіальні командування гвардії Міністерства внутрішніх справ України;

з'єднання, військові частини (підрозділи), військові навчальні заклади, навчальні військові частини, установи та організації, що не належать до територіальних командувань гвардії Міністерства внутрішніх справ України.

2. У функціональному відношенні гвардія Міністерства внутрішніх справ України складається із з'єднань, військових частин, підрозділів, зокрема:

оперативного призначення;

спеціальні моторизовані;

спеціального призначення;

з охорони та оборони важливих державних об'єктів;

з екстрадиції та конвоювання;

з охорони дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав і міжнародних організацій в Україні;

авіаційні військові частини;

військові навчальні заклади, навчальні військові частини, установи та організації (зв'язку, медичні, матеріально-технічного забезпечення тощо).

3. Загальна чисельність гвардії Міністерства внутрішніх справ України затверджується Верховною Радою України.

Д о с т а т т і 6. *Завдання Головного управління гвардії Міністерства внутрішніх справ України*

Головне управління гвардії Міністерства внутрішніх справ України:

1) реалізує державну політику з питань діяльності гвардії Міністерства внутрішніх справ України;

2) здійснює адміністративне управління гвардією Міністерства внутрішніх справ України з питань: комплектування, підбору і розстановки кадрів; регулювання відносин між військовослужбовцями, їх фінансового і матеріального забезпечення; розв'язання повсякденних поточних справ (управління повсякденною діяльністю); розквартирування; підготовки кадрів, оперативної і бойової підготовки; підготовки резервів і мобілізаційних запасів; бойової і мобілізаційної готовності; інформаційного забезпечення, а також з

миротворчої діяльності і співробітництва з іноземними правоохоронними структурами військового спрямування;

3) здійснює поточне та перспективне планування діяльності гвардії Міністерства внутрішніх справ України: розроблення завдань територіальних командувань гвардії Міністерства внутрішніх справ України, військових частин, закладів, установ та керівних документів з організації їх діяльності; узагальнення і поширення передового досвіду з питань несення бойової служби та їх повсякденної діяльності;

4) розробляє пропозиції щодо дислокації територіальних командувань гвардії Міністерства внутрішніх справ України, військових частин, закладів, установ та організацій;

5) вживає заходів щодо створення у разі необхідності тимчасових угруповань, їх технічного оснащення, всебічного забезпечення, організації управління ними;

6) підтримує взаємодію з центральними органами державного управління, правоохоронними і військовими органами держави, організує взаємодію територіальних командувань гвардії Міністерства внутрішніх справ України, військових частин, закладів, установ з місцевими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними і військовими органами та громадськими організаціями під час виконання покладених на гвардію Міністерства внутрішніх справ України завдань;

7) здійснює оперативне управління гвардією Міністерства внутрішніх справ України;

8) у взаємодії з органами державної влади координує дії представників військового командування щодо здійснення заходів у районі надзвичайного стану.

Д о с т а т т і 12. Застосування гвардії Міністерства внутрішніх справ України

Забороняється застосування гвардії Міністерства внутрішніх справ України проти несанкціонованих заходів та акцій, які не несуть у собі насильства.

Побоювання, що новостворювана структура з наведеними завданнями буде спрямована на обмеження прав і свобод суспільства, навряд чи мають підґрунтя. Адже обмеження запроваджуються законодавчими актами державної влади (наприклад, при введенні надзвичайного стану), а внутрішні війська (новостворювана структура) лише виконує розпорядження влади і застосовує зброю у разі

необхідності відповідно до чинного законодавства [4]. До речі, широковідоме у керівних документах словосполучення “припинення масових заворушень” не завжди відповідає ситуації, що складається на практиці.

Заворушення є масовим виявом незадоволення кимось чимось або протесту; це демонстрації, мітинги, маніфестації, пікетування, страйки [тобто мирні (політичні) форми захисту політичних, економічних, соціальних та інших законних прав і інтересів] та його крайні форми – безладдя, бунт, заколот, повстання. Заворушення можуть бути організовані певними політичними партіями (рухами), групами організованої злочинності або первісно початися стихійно без учинення насильства (з метою задоволення висунутих вимог). У разі появи у натовпі екстремістськи налаштованих елементів та вчинення ними протиправних дій заворушення може перерости у свою крайню форму – групове порушення громадського порядку або масове безладдя, а у разі загострення суспільного протистояння взагалі – у бунт, заколот, повстання. Заворушення можуть виникнути в одному чи кількох містах, районах, населених пунктах одночасно чи послідовно на території держави, області, в окремих місцевостях, на промислових об'єктах, об'єктах транспорту тощо.

Це означає, що не всяке заворушення вимагає припинення з боку сил охорони правопорядку. Навпаки, якщо воно не набуло крайніх форм, сили правопорядку повинні сприяти виявленню політичних прав населення.

Інша річ у разі виникнення масових безладь. **Масові безладдя** – це дії великої групи людей чи натовпу, що супроводжуються вчиненням насильства, погромів, підпалів, знищенням майна, захопленням будівель або споруд, насильницьким виселенням громадян, опором представникам влади та іншими діями руйнівного характеру із застосуванням зброї або інших предметів, які використовуються як зброя; це одна з крайніх форм заворушення.

Сутність масових безладь полягає у протиправних діях великої кількості людей, які відмовляються від виконання законних вимог органів влади, сил правопорядку і діяльність яких спрямована проти громадського порядку (навіть громадської безпеки). У деяких випадках масові безладдя можуть спричинити серйозні злочини проти основ конституційного ладу і безпеки держави: збройний заколот, насильницьке захоплення влади.

Суспільна небезпека масових безладь полягає у тому, що вони спроможні паралізувати діяльність органів державної влади та управління, спричинити людські втрати, завдати серйозної економічної шкоди державі, суспільству або конкретній особі.

Таким чином, тільки у разі крайніх форм заворушень виникає потреба у застосуванні зброї з боку сил охорони правопорядку, що й передбачено чинним законодавством. До речі, зброя застосовується не для обмеження прав і свобод, а для припинення злочинних дій правопорушників в інтересах суспільства (громади).

Висновки

Визначення призначення і підпорядкування внутрішніх військ – справа не фахівців правоохоронних і військових формувань, а вищих посадових осіб держави.

Щодо новостворюваної структури на базі внутрішніх військ (із збереженням їх основних завдань) можна вважати її призначенням – охорону важливих державних об'єктів та виконання спеціальних завдань у сфері національної безпеки під час масових заходів і заворушень; статусом – спеціальне військове формування держави з правоохоронними функціями; видом діяльності – службово-бойову.

За умов прийняття наведених формулювань призначення, статусу і завдань гвардії Міністерства внутрішніх справ України виникають такі проблеми стосовно її побудови.

Вирішення питань щодо визначення статусу територіальних командувань існуючих внутрішніх військ (можливо: надання начальнику управління ТрК повноважень начальника військ ТрК; підпорядкування військових частин усіх видів, які розташовані у зоні ТрК, командуванню ТрК; надання ТрК усієї повноти відповідальності за виконання завдань у своїй зоні; приведення зон відповідальності ТрК у відповідність до зон оперативного реагування МВС України).

Розроблення Положення про організацію підтримання режиму надзвичайного стану за аналогією з відомим Положенням про територіальну оборону (потрібно визначитися з такими питаннями: надання командуванню новостворюваної структури повноважень з координації дій представників військового командування щодо здійснення заходів у районі надзвичайного стану; від якої структури призначати коменданта території, керівника

оперативного штабу території, військового керівника угруповання сил охорони правопорядку в районі надзвичайного стану).

Визначення з потрібною чисельністю військових частин оперативного призначення, їх організаційною структурою і технічним оснащенням.

Обговорення питання про доцільність утримання у складі новостворюваної структури військових частин спеціального призначення (можливо, достатньо мати лише окремі підрозділи спеціального призначення у складі військових частин оперативного призначення).

Розмежування повноважень новостворюваної структури, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, територіального управління Збройних Сил України, Державної спеціальної служби транспорту Міністерства транспорту і зв'язку України за етапами діяльності в умовах воєнного стану з охорони комунікацій (транспорт, зв'язок, телебачення тощо) у зоні і поза зоною воєнних дій.

Список використаних джерел

1. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України: Закон України від 21.12.2000 р. № 2171-III // Відомості Верхов. Ради України. – 2000. – № 9. – Ст. 38.

2. Про Національну гвардію України: Закон України від 04.11.1991 р. № 1774-12 // Відомості Верхов. Ради України. – 1992. – № 1. – Ст. 1 (зміни та доп. // Там само. – 1993. – № 12. – Ст. 99; № 32. – Ст. 460).

3. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III // Відомості Верхов. Ради України. – 2000. – № 23. – Ст. 176.

4. Про міліцію: Закон України від 06.04.2000 р. № 1642-III // Відомості Верхов. Ради України. – 2000. – № 10. – Ст. 79.

5. Качур П. Проект Закону України “Про Національну гвардію Міністерства внутрішніх справ України” (Розпорядження ГУ ВВ МВС України від 08.07.2005 р. № 167, Київ).

6. Про Національну гвардію України: Закон України (проект) № 1317 від 10.01.2008, <http://portal.rada.gov.ua>.

7. Про Положення про територіальну оборону України: Указ Президента України від 27.03.1998 р. № 225/98.

Стаття надійшла до редакції 28.01.2008 р.