

УДК 342.9



С. В. Белай



С. О. Островський

ЮРИДИЧНІ ЗАСАДИ ПОНЯТТЯ “ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ ТА ВІЙСЬКОВИМИ ФОРМУВАННЯМИ УКРАЇНИ”

Визначено сутність та зміст юридичних засад поняття “взаємодія Національної гвардії України з правоохоронними органами та військовими формуваннями України”. Здійснено аналіз взаємодії Національної гвардії України, правоохоронних органів та військових формувань України, наголошено на тому, що в результаті об’єднання зусиль розрізнених органів, які діють незалежно один від одного, створена чи реорганізована структура за своїми потенційними можливостями здатна активніше, якісніше й ефективніше вирішувати поставлені перед нею завдання.

Ключові слова: правові ознаки, Національна гвардія України, правоохоронні органи України, військові формування України, взаємодія, фактори взаємодії.

Постановка проблеми. Практика реагування складових сектору безпеки і оборони України на останні кризові ситуації показує, що сьогодні виконання завдань за призначенням правоохоронними органами та військовими формуваннями є неможливим без налагодження ефективної міжвідомчої взаємодії. Сучасна взаємодія Національної гвардії України, правоохоронних органів та військових формувань України при виконанні завдань за призначенням потребує негайного реформування. Концепцією розвитку Національної гвардії України на період до 2020 року, що затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 лютого 2017 р., доводиться, що розвиток Національної гвардії України бачиться в якісній організації взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони в умовах нових викликів та загроз.

Відповідно до зазначеного у Національній гвардії України запроваджуються реформи, спрямовані на нову організацію структур та окремих підрозділів за стандартами НАТО (вже сьогодні здійснено перехід на нову організаційну структуру оперативних бригад); за стандартами НАТО реалізується бойова і спеціальна підготовка підрозділів та військових частин цього органу; запроваджуються нові стандарти взаємодії з військовими формуваннями та правоохоронними органами України. Варто зауважити, що за даними Національної гвардії України тільки у 2018 р.

було проведено 162 спільні операції з правоохоронними органами та військовими формуваннями України, це на 16 % більше, ніж у 2017 р., серед зазначених спільних операцій 92 % були успішно реалізовані.

Для вдосконалення будь-якого публічного інституту необхідним є розуміння його змісту. З’ясуємо детально, що являє собою процес взаємодії.

Стан дослідження. На теоретичному рівні низку проблемних питань щодо взаємодії в системі правоохоронних органів та військових формувань досліджували у своїх працях такі вчені, як С. С. Алексєєв, О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, Ю. А. Ведерников, Д. О. Горбач, С. М. Гусаров, О. В. Зайчук, Д. П. Калаянов, О. Ф. Кобзар, В. В. Ковальська, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, М. В. Корнієнко, О. В. Кузьменко, М. В. Лошицький, Н. М. Оніщенко, П. М. Рабінович, В. Ф. Сіренко, О. В. Ткаченко, В. Д. Ткачук, В. Г. Фатхутдінов, В. К. Шкарупа та ін.

Метою статті є дослідження сутності поняття “взаємодія” та визначення змісту юридичних засад взаємодії правоохоронних органів та військових формувань України з Національною гвардією.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні філософський зміст взаємодії розкривається у визначенні взаємозв’язків між об’єктами взаємодії. Встановлено, що процеси взаємодії утримують прямі й посередні взаємозв’язки в

організаційних системах [1, с. 247].

За допомогою філософського світогляду можливо встановити наявність взаємодії, обґрунтувати стійкі та фактичні взаємозв'язки між суб'єктами взаємодії, а також визначити зв'язки, що сприяють суб'єктам взаємодії в сфері правоохоронної діяльності здійснювати обмін інформації [2, с. 7].

Як правильно вказує В. О. Малюткін, філософській категорії “взаємодія” притаманна наявність відносин (зв'язків), які дозволяють об'єктам взаємодії здійснювати взаємний вплив один на одного з метою отримання двосторонніх змін суб'єктів, що взаємодіють [3, с. 4].

Науковець В. М. Круглий акцентує увагу на тому, що взаємодія взагалі, між будь-якими соціальними суб'єктами – це сукупність усіх взаємозв'язків між ними; наявність найрізноманітніших стійких, об'єктивно обумовлених та необхідних, функціонально залежних, кількісно та якісно у зовнішньому виразі не обмежених форм взаємозв'язку між ними; процес та результат взаємовпливів взаємодіючих сторін [4, с. 134].

Загальне поняття взаємодії проявляється у вигляді соціальної взаємодії. Іншими словами, соціумом є система взаємозв'язків і взаємодій людей, соціальних груп, тобто сукупність соціальних взаємовідносин, як безпосередніх, так і опосередкованих, як свідомих, так і не усвідомлених [5].

Як слушно зазначає О. М. Яковлев, феномен взаємодії не утримує на пряму вектор результату діяльності, а отже, взаємодія може призвести як до позитивного співробітництва, так і до конфліктної ситуації [6, с. 26–34].

Наразі обґрунтовано управлінську концепцію поняття “взаємодії”, під якою розуміється управлінська функція, що здійснює трансформацію системи до спільних дій, які узгоджені за метою, місцем і часом. Управлінський підхід дозволяє виявити:

- 1) системні ознаки взаємодії публічної адміністрації щодо реалізації компетенції;
- 2) елементи взаємодії публічної адміністрації щодо реалізації компетенції;
- 3) засоби підтримання взаємодії публічної адміністрації щодо реалізації компетенції;
- 4) форми зв'язків між взаємодіючими суб'єктами;
- 5) підстави диференціації функцій публічної адміністрації щодо реалізації компетенції [7, с. 12].

Таким чином, у процесі діяльності суб'єкти правоохоронної системи здійснюють спільний

обмін інформацією та діями. Спільні дії є запорукою виконання спільної правоохоронної діяльності, а також налагодження відповідної координації [8, с. 148]. Як зазначає А. В. Стойка, необхідною умовою взаємодії є налаштованість на партнерство, що сприяє стійкості суспільного розвитку, збалансованості та стабільності соціальних відносин [9, с. 8].

Отже, взаємодією у правоохоронній сфері є насамперед організація спілкування, яка реалізується налагодженням взаємних дій, що направлені на виконання спільної правоохоронної діяльності та досягнення конкретної спільної мети. Якщо зв'язок спілкування (чи будь-якого аспекту) стосовно реалізації діяльності розривається, то наслідком є миттєве розмежування щодо розгляду всіх цих процесів, виконання поставлених завдань, тобто відбувається відмова від вивчення змістової сторони спілкування [10, с. 303].

Незважаючи на досить широке застосування терміна “взаємодія”, на сьогодні немає загальноствореного його визначення. Хоча цей термін широко використовується і у теорії, і на практиці, оскільки розкриває зміст та характер спільних зусиль правоохоронних органів і військових формувань у виконанні завдань, що стоять перед ними.

Так, Є. В. Жилін розглядає взаємодію як форму взаємозв'язку між окремими взаємодоповнюючими елементами відкритої системи, за якої відбувається процес обміну соціальними діями [11, с. 36].

Дослідник А. Р. Крусян акцентує увагу на тому, що взаємодія місцевих органів управління (самоврядування) здійснюється у процесі реалізації ними своєї компетенції, обсяг і характер якої визначає зміст такої взаємодії, опосередковує її форми [12, с. 46].

Як зауважує І. В. Потайчук, “взаємодія” означає спільну взаємну діяльність двох сторін, яка здійснюється за допомогою взаємної підтримки [13, с. 2]. Учений О. Ф. Кобзар визначає, що взаємодія у правоохоронній діяльності – це форма прояву цілеспрямованого впливу, що передбачає забезпечення необхідної узгодженості дій відповідних суб'єктів, як елемент процесу реалізації поставлених цілей по захисту прав та свобод громадян, охорони публічного порядку та публічної безпеки, запобігання, припинення правопорушень, усунення умов, які сприяють їх вчиненню [14, с. 73].

Різномановитість поглядів дає змогу говорити

про неоформленість концепції щодо поняття взаємодії, що сягає корінням у різноплановість її змісту та призначення.

Основними компонентами взаємодії правоохоронних органів та військових формувань є змістовний і процесуальний. Змістом взаємодії є певна і специфічна для правоохоронної сфери сукупність правових, статутних та інших відносин. Реалізація їх змісту у правоохоронній діяльності вимагає певних засобів і форм прояву, що мають як раціональний, так і емоційний характер та проявлятися у конкретних способах соціально-психологічного, міжособистісного спілкування [15, с. 188]. Процесуальний компонент виражається у стилі взаємодії, який указує на те, як правоохоронець взаємодіє з оточуючим середовищем у продуктивному і непродуктивному стилі [15, с. 478].

Взаємодія має таку структуру: суб'єкти взаємодії; взаємний зв'язок; взаємний вплив одного на іншого; взаємні зміни суб'єктів спілкування. Взаємодія – це контакт, який складається із: фізичного контакту; спільного пересування у просторі; спільної групової або масової дії; духовного вербального контакту; невербального інформаційного контакту. Взаємодію як процес характеризують: сукупна кооперативна діяльність; інформаційний зв'язок; взаємовплив; взаєморозуміння [16, с. 13].

Взаємодію як управлінське поняття можна розглядати як організацію взаємозв'язків елементів системи задля створення умов для успішного функціонування всієї системи в цілому. Причому необхідно мати на увазі, що взаємодія як управлінська категорія виявляється не тільки у внутрішньоорганізаційній діяльності системи, але й у зовнішніх її функціях [15, с. 500].

Аналіз визначень взаємодії, які використовуються в теорії управління правоохоронної системи, дає змогу виділити такі її ознаки: діяльність з виконання спільних завдань у межах визначених нормативно-правовими актами повноважень ґрунтується на принципі законності, що обумовлює використання чітко встановлених методів та форм; ця діяльність вимагає залучення значної кількості суб'єктів, що наділені широким колом повноважень; суб'єкти взаємодії постійно впливають один на одного, в результаті зазначеного впливу виникають ефективні управлінські рішення відповідно до виконання поставлених завдань; діяльність взаємодії суб'єктів проводиться у межах

визначеної законодавцем компетенції, у результаті чого проявляються і характеризуються зміст та сутність, обсяг такої взаємодії; злагодженість, гармонія та узгодженість є невід'ємними характеристиками взаємодії суб'єктів правоохоронних органів; мета, цілі та результат є основними двигунами діяльності із взаємодії суб'єктів правоохоронних органів, що є значно ширше і складніше, ніж межі, мета та призначення діяльності одного органу, що є мотиваційним поштовхом до спільної діяльності з реалізації функцій держави; рухомою ознакою цієї діяльності є ініціативність однієї із сторін суб'єктів взаємодії; суб'єктам взаємодії притаманний незалежний, рівноправний характер стосунків, що базується на партнерських відносинах, які розриваються у випадку вирішення поставленого завдання на досягнення встановленої мети; має програмний упорядкований характер.

Отже, взаємодія правоохоронних органів та військових формувань України – це співробітництво у межах посадових обов'язків і прав, на основі взаємодопомоги частин та елементів правоохоронної системи, з метою найбільш ефективного виконання завдань протидії злочинності та охорони публічного порядку і безпеки. Національна гвардія України взаємодіє з правоохоронними органами з метою посилення протидії організованим злочинним угрупованням, у тому числі міжрегіонального та транснаціонального характеру, створеним на етнічній основі, які мають корумповані зв'язки, а також для запобігання злочинам, розкриття та розслідування злочинів, учинених організованими злочинними групами і злочинними організаціями. Крім того, Національна гвардія України взаємодіє зі Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями України у відсічі збройній агресії проти України та виконанні завдань територіальної оборони.

Варто наголосити на тому, що взаємодія Національної гвардії України з правоохоронними органами та військовими формуваннями України має об'єктивний зміст, оскільки обумовлена такими чинниками.

1. Принциповою основою для тісної взаємодії є спільність їх цілей як підсистем (Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України тощо), що входять до єдиної системи Міністерства внутрішніх справ

України. Кожна із цих підсистем реалізує низку взаємопов'язаних і взаємообумовлених завдань відповідно до своєї компетенції. Ефективне здійснення кожним із цих самостійних підрозділів завдань і функцій, які для них є спільними і коло яких постійно розширюється й ускладнюється, досягнення позитивних кінцевих результатів діяльності можливі лише тоді, коли їхні дії будуть чітко узгоджені, а зусилля об'єднані на науковій основі [17, с. 140].

2. Національна поліція України та Національна гвардія України порізно не володіють потрібним комплексом сил і засобів для здійснення великої кількості завдань у сфері забезпечення національної (внутрішньої) безпеки.

Так, Національна поліція України не має військових формувань у своєму підпорядкуванні, у неї немає можливостей відповідними силами й засобами виконувати завдання з ведення пошуку на місцевості з метою виявлення й затримання злочинців, з припинення масових заворушень, забезпечення громадської безпеки під час проведення суспільно-політичних і спортивно-масових заходів у населених пунктах. З іншого боку, частини і з'єднання Національної гвардії України не мають відповідних сил і засобів, що перебувають у підпорядкуванні Національної поліції України.

Необхідність організації взаємодії Національної поліції України інших правоохоронних органів та військових формувань із Національною гвардією України обумовлена також організаційними і правовими факторами, найважливішим серед яких є правовий фактор – об'єктивно, стабільно існуюча потреба всього нашого суспільства та його членів у належному порядку й безпеці. Задовольнити цю потребу суспільства можна тільки об'єднаними зусиллями всіх сил і засобів, що є у розпорядженні цих органів.

Отже, правовий фактор визначає нормативно встановлені права, обов'язки і відповідальність усіх їх працівників і військовослужбовців щодо виконання своїх функцій із забезпечення громадської безпеки як повсякденно, так і у разі ускладнення оперативної обстановки.

У той же час військовослужбовці Національної гвардії України відповідно до Закону України “Про Національну гвардію України” виконують завдання за призначенням у взаємодії з правоохоронними органами та

військовими формуваннями, а також мають право взаємодіяти з відповідними уповноваженими посадовими особами [18]. Із цього приводу необхідно зауважити, що взаємодія Національної гвардії з правоохоронними органами та військовими формуваннями України є не правом, а обов'язком цього органу. Саме тому пропонуємо внести зміни до ст. 13 Закону України “Про Національну гвардію України”, у якій передбачити, що “військовослужбовці Національної гвардії України під час виконання службово-бойових завдань зобов'язані взаємодіяти з уповноваженими посадовими особами правоохоронних органів, військових формувань та інших органів публічної влади”.

Таким чином, під взаємодією Національної гвардії України з правоохоронними органами та військовими формуваннями України будемо вважати спільну, узгоджену та систематизовану діяльність Національної гвардії України з уповноваженими органами публічної адміністрації щодо захисту й охорони життя, прав, свобод та законних інтересів громадян, суспільства і держави від протиправних посягань шляхом виконання службово-бойових завдань з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних збройних формувань, забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, відсічі збройної агресії проти України.

Висновки

Отже, на основі викладеного можливо зазначити таке.

1. Практика реагування складових сектору безпеки і оборони України на останні кризові ситуації показує, що виконання завдань за призначенням правоохоронними органами та військовими формуваннями є неможливим без налагодження ефективної міжвідомчої взаємодії. Тому у Національній гвардії України запроваджуються реформи, спрямовані на нову організацію структур та окремих підрозділів за стандартами НАТО.

2. Незважаючи на досить широке застосування терміна “взаємодія”, на сьогодні немає загальноствореного його визначення. Хоча цей термін широко використовується і у теорії, і на практиці, оскільки розкриває зміст та характер спільних зусиль правоохоронних органів та військових формувань у виконанні

завдань, що стоять перед ними. Різноманітність поглядів дає змогу говорити про неоформленість концепції щодо поняття взаємодії, що сягає корінням у різноманітність її змісту та призначення.

3. Основними компонентами взаємодії правоохоронних органів та військових формувань є змістовний і процесуальний. Змістом взаємодії є певна і специфічна для правоохоронної сфери сукупність правових, статутних та інших відносин. Процесуальний компонент виражається у стилі взаємодії, який указує на те, як правоохоронець взаємодіє з оточенням.

4. Взаємодія Національної гвардії з правоохоронними органами та військовими формуваннями України є не правом, а обов'язком цього органу. Саме тому в статті запропоновано відповідні зміни до Закону України "Про Національну гвардію України" та надано авторське визначення взаємодії Національної гвардії України з правоохоронними органами та військовими формуваннями України.

Напрями подальших наукових розвідок будуть спрямовані на розроблення правових засад організації міжвідомчої взаємодії складових сектору безпеки і оборони.

Перелік джерел посилання

1. Олійник І. Л. Взаємодія міліції (поліції) країн-учасників СНД у боротьбі зі злочинністю і правопорушеннями: проблеми та перспективи співробітництва. *Вісник Луганської академії внутрішніх справ*. 2003. № 2. С. 246–254.

2. Колпаков В. К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка: учеб. пособие. Киев: УАВС, 1993. 100 с.

3. Малюткин В. А. Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений. Лекция № 13/ под ред. Г. А. Аванесова. Москва: МВД СССР, 1976. 40 с.

4. Круглий В. М. Теоретико-правові засади взаємодії працівників оперативних підрозділів органів внутрішніх справ з населенням. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2002. № 3. Ч. 2. С. 131–139.

5. Поняття взаємодії. URL: <http://osvitaplaza.in.ua/publ/2521023864> (дата звернення: 20.09.2019).

6. Яковлев А. М. Теоретические проблемы социологии права. *Проблемы социологии права*. Вильнюс, 1980. Вып. 1. С. 26–34.

7. Терещенко В. И. Организация и управление: (опыт США). Москва: Экономика, 1965. 47 с.

8. Ягупов В. В. Військова психологія: підручник. Київ: Тандем, 2004. 656 с.

9. Стойка А. В. Механізм ефективної взаємодії органів державної влади і громадських об'єднань на регіональному рівні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл.: 25.00.02. Донецьк, 2006. 19 с.

10. Орбан Лембрик Л. Е. Соціальна психологія особистості і спілкування. Київ: Либідь, 2004. 576 с.

11. Жилін Є В. Сутність та особливості взаємодії об'єднань громадян з органами державної влади. *Вісник Одеського національного університету. Правознавство*. 2012. Т. 17. Вип. 7. 220 с.

12. Крусян А. Р. Взаємодія місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 1999. 19 с.

13. Потайчук І. В. Взаємодія органів досудового розслідування: минуле і сучасність. *Часопис Національного університету "Острозька академія". Право*. 2012. № 1 (5). С. 11.

14. Кобзар О. Ф. Взаємодія – невід'ємна складова управління в правоохоронній діяльності. *Наукові записки. Право*. Кропивницький: Полімед-Сервіс, 2017. Вип. 2. Спецвипуск. 199 с. С. 74.

15. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ: Національна акад. внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

16. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 20 с.

17. Володина Е. И. Административно-правовой статус внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / МВД РФ, Моск. акад. Москва, 2001. 183 с.

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

Стаття надійшла до редакції 25.09.2019 р.

УДК 342.9

С. В. Белай, С. А. Островский

ЮРИДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПОНЯТИЯ “ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ УКРАИНЫ С ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ И ВОЙНСКИМИ ФОРМИРОВАНИЯМИ УКРАИНЫ”

Определены сущность и содержание юридических основ понятия “взаимодействие Национальной гвардии Украины с правоохранительными органами и воинскими формированиями Украины”. Осуществлен анализ взаимодействия Национальной гвардии Украины, правоохранительных органов и воинских формирований Украины, отмечено, что в результате объединения усилий разрозненных органов, действующих независимо друг от друга, созданная или реорганизованная структура по своим потенциальным возможностям способна активнее, качественнее и эффективнее решать поставленные перед нею задачи.

Ключевые слова: правовые признаки, Национальная гвардия Украины, правоохранительные органы Украины, воинские формирования Украины, взаимодействие, факторы взаимодействия.

UDC 342.9

S. Belay, S. Ostrovskyi

LEGAL BASIS OF THE CONCEPT OF “INTERACTION OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE WITH LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES AND MILITARY FORMATIONS OF UKRAINE”

The practice of reacting the components of the security and defense sector of Ukraine to the latest crisis situations shows that the implementation of tasks by law enforcement agencies and military formations is impossible without effective interagency cooperation. Therefore, reforms are being introduced at the National Guard of Ukraine aimed at a new organization of NATO structures and units.

The purpose of the article is to determine the essence and content of the legal basis of the concept of "interaction of the National Guard of Ukraine with law enforcement agencies and military formations of Ukraine".

The article found that, despite the widespread use of the term "interaction", there is no conventional definition for it today. Although the term is widely used both in theory and in practice, it reveals the content and nature of the joint efforts of law enforcement agencies and military formations in the tasks they face. The diversity of views allows us to speak about the lack of conceptualization of the concept of interaction, which is rooted in the diversity of its content and purpose.

It is determined that the main components of the interaction between law enforcement agencies and military formations are meaningful and procedural. The content of interaction is a specific and specific set of law enforcement, legal and other relations. The procedural component is expressed in the style of interaction, which indicates how the law enforcement officer interacts with the environment.

It is substantiated that the interaction of the National Guard with the law enforcement agencies and military units of Ukraine is not a duty, but a duty of this body. That is why the article proposes corresponding amendments to the Law of Ukraine “On the National Guard of Ukraine” and provides author's definition of interaction of the National Guard of Ukraine with law enforcement agencies and military formations of Ukraine.

The areas of further scientific exploration will be directed to the development of the legal framework for the organization of interagency cooperation between the components of the security and defense sector.

Keywords: legal grounds, National Guard of Ukraine, law enforcement agencies of Ukraine, military units of Ukraine, interaction, interaction factors.

Белай Сергій Вікторович – доктор наук з державного управління, професор, начальник кафедри військово-соціального та психологічного забезпечення Національної академії Національної гвардії України
<https://orcid.org/0000-0002-0841-9522>

Островський Сергій Олександрович – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри забезпечення державної безпеки Київського факультету Національної академії Національної гвардії України
<https://orcid.org/0000-0001-9520-4732>