

ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Проаналізовано особливості взаємодії інститутів громадянського суспільства України з Національною гвардією України. Обґрунтовано думку, що наразі чинне законодавство прямо не визначає засад взаємодії підрозділів Національної гвардії України та інститутів громадянського суспільства; при цьому взаємодія має опосередкований характер, тому що відбувається у трьохелементній моделі, у реалізації якої беруть участь підрозділи Національної поліції України.

Наголошено, що задля забезпечення відповідності взаємодіючих суб'єктів засадам законності, верховенства права, дотримання прав і свобод людини і громадянина, партнерства тощо доцільним є внесення змін у визначені законодавчі акти з метою забезпечення взаємодії між органами Національної гвардії України, Національної поліції України та громадськими формуваннями з охорони громадського порядку.

***Ключові слова:** громадянське суспільство, інституція, інститут, Національна гвардія України, взаємодія, надзвичайний правовий режим, воєнний стан, діяльність, нормативно-правовий акт, закон.*

Постановка проблеми. За такими характеристиками, як публічна реалізація головних напрямів діяльності держави, здійснювана під її контролем, основною метою якої є задоволення інтересів держави та суспільства; виконання функцій, притаманних здебільшого органам виконавчої влади, із застосуванням юридичних заходів впливу щодо певних категорій суб'єктів, зокрема у формі переконання або примусу; реалізація цього напрямку діяльності спеціально підготовленими й уповноваженими (компетентними) службовцями, порядок дій яких може бути оскаржено у передбачених законом випадках і відповідно до нормативно-правової процедури [1, с. 7], Національну гвардію України доцільно відносити до суб'єктів правоохоронної діяльності. Про це вказано і в Законі України «Про Національну гвардію України», у якому її визначено як військове формування з правоохоронними функціями, структурно приналежне до системи МВС України і призначене для виконання завдань, пов'язаних з захистом та охороною життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства та держави від кримінальних та інших видів протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій [2].

З огляду на реалії сьогодення, зокрема стосовно тривалого періоду дії воєнного стану в Україні, небезпідставним буде зауважити, що найактуальнішим залишається завдання щодо відновлення порушеного безпекового середовища у державі. Адже, як слушно наголошують учені, вибудована за роки незалежності система забезпечення національної безпеки України (усоблена органами державної влади) показала свою неготовність у нейтралізації реальних загроз національним інтересам під час збройного конфлікту в Україні [3, с. 115].

Один із шляхів реалізації завдання з відновлення порушеного безпекового середовища полягає у забезпеченні ефективної діяльності правоохоронних органів, що також можливе завдяки налагодженню практичних засад їхньої взаємодії з громадянським суспільством, його окремими формалізованими структурами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості діяльності Національної гвардії України (НГУ), специфіка реалізації її підрозділами окремих завдань були предметом дослідження багатьох вітчизняних науковців.

У контексті визначення місця і ролі НГУ у секторі оборони і безпеки, її повноважень у напрямі забезпечення державної (національної) безпеки нашої держави серед останніх варто зазначити праці С. В. Бєлая, С. О. Годлевського [4], А. А. Тупікова [5], Ю. В. Аллерова, О. В. Кривенка [6], Р. С. Троцького, О. І. Курила [7] та інших учених. Окремим аспектам провадження службово-бойової діяльності підрозділами НГУ приділяли увагу Д. М. Корнієнко [8], Р. Л. Сопільник, Р. М. Скриньковський [9], а її законодавчому забезпеченню – М. І. Балан, О. В. Кривенко [10] та інші дослідники.

Деякі аспекти здійснення поліцейської діяльності НГУ висвітлено у статтях І. М. Волкова, В. І. Перепаді [11], В. В. Мальцева [12], О. Г. Комісарова, О. Ф. Кобзаря [13], а також багатьох інших науковців.

Крім того, у дослідженнях приділялася увага й окремим аспектам взаємодії між підрозділами НГУ, а також з іншими правоохоронними органами. У цьому контексті слушно зазначити напрацювання С. В. Бєлая, С. О. Островського, В. О. Минька [14, 15, 16] та ін.

Варто відмітити також і доробки вчених у царині адміністративно-правової науки. У контексті окресленої у статті проблематики, беззаперечно, вирізняються комплексні дослідження, в яких проведено ґрунтовний аналіз і висвітлено адміністративно-правові статуси НГУ [17], командувача НГУ [18], адміністративно-правові засади діяльності НГУ [19], адміністративно-правове забезпечення правоохоронної діяльності НГУ [20] тощо. Отже, можемо констатувати, що напрацювання вчених у різних аспектах забезпечення діяльності НГУ, безпосередньої реалізації професійної діяльності її підрозділами та інших аспектів є доволі вагомими. Однак з огляду на такий напрям діяльності, як правоохоронна, а також стратегічні напрями розвитку громадянського суспільства в Україні, визначені Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 рр. [21], стає важливим налагодження ефективної взаємодії правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства, які наразі не були предметом комплексних досліджень.

Метою статті є визначення поняття, правових засад та особливостей взаємодії інститутів громадянського суспільства України та Національної гвардії України у контексті реалізації правоохоронної функції держави.

Виклад основного матеріалу. На Національну гвардію України покладено реалізацію багатьох функцій держави. Однією з таких є забезпечення національної безпеки, адже згідно з положеннями чинного законодавства, які становлять правову основу діяльності НГУ, а отже, і визначають її функції та завдання, усе ж таки вони загалом і щодо конкретно визначених сфер життєдіяльності суспільства спрямовані на забезпечення державної безпеки.

Беззаперечно, вагомим завданням є забезпечення і підтримання належного рівня національної безпеки, яке професійно виконують підрозділи НГУ, особливо у період дії воєнного стану, адже за таких умов їх відносять до сил оборони. В умовах ведення війни проти України, як небезпідставно наголошують вчені, потенціал НГУ полягає у протидії воєнним загрозам й у запобіганні загрозам громадської безпеки та порядку [6, с. 3–8].

Розглядаючи НГУ у мирний час, варто зауважити, що за загальним правилом її визначають як складову сил безпеки, що доволі активно залучається до реалізації правоохоронної функції. При цьому, як наголошують учені, є певні особливості й під час реалізації цієї функції підрозділами НГУ в умовах воєнного стану. За таких умов доречно вказувати про службово-бойову діяльність, що особливо проявляється під час надзвичайного та воєнного станів, адже саме тоді ці підрозділи виконують службово-бойові (оперативні) завдання в межах основних видів і форм службово-бойової діяльності на стратегічному рівні, під час повсякденної служби [22, с. 22].

Зважаючи на те, що у статті за основу взято дослідження проблематики взаємодії НГУ й інститутів громадянського суспільства, доцільно зазначити, що взаємодія є типовою для діяльності, яка пов'язана з підтриманням безпеки держави. Адже завдання з оборони слід вважати все ж таки професійною діяльністю державних органів, а не формалізованих структур громадянського суспільства.

Ураховуючи основні функції НГУ, визначені у профільному законі, варто перш за все зазначити, що взаємодія її підрозділів та громадськості законодавчо передбачена у контексті охорони громадської безпеки і порядку, забезпечення захисту й охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян, а також участі у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів, що створюють небезпеку для життя та здоров'я громадян [2], тобто задля забезпечення правопорядку [20, с. 179].

Громадську безпеку і порядок законодавець визначає як захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз [23].

Як указують у юридичній літературі, громадська безпека підрозділами НГУ забезпечується таким шляхом.

1. Реалізація завдань зі спільного патрулювання публічних (громадських) місць – на підставі «Плану залучення сил та засобів військової частини до служби з охорони громадського порядку», що

розробляється строком на місяць і затверджується командиром військової частини НГУ. Участь у таких патрулюваннях можуть брати і сили Національної поліції України у межах міжвідомчої взаємодії [24], а також громадські об'єднання, створені у порядку, передбаченому Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [25].

2. Виконання завдань із забезпечення громадської безпеки під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових і спортивних заходів, під час заходів у публічних (громадських) місцях за участю осіб, стосовно яких здійснюється державна охорона, а також щодо проведення спільних заходів з метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення у межах території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць [24].

Водночас у літературі звертають увагу і на поліцейську діяльність НГУ, яка охоплює заходи, спрямовані на запобігання будь-яким порушенням прав і свобод громадян та держави, заходи щодо безпосереднього припинення порушення прав і свобод громадян та створення умов для їхнього подальшого відновлення. До її основних функцій у межах реалізації правоохоронної функції держави відносять: протидію злочинам, адміністративну, охоронну, антитерористичну, цивільного захисту, прикордонного контролю, оборонну. Вона орієнтована на громаду – громадський порядок та захист особистих немайнових і майнових прав членів суспільства [13, с. 97].

Таким чином, поряд із завданнями щодо забезпечення оборони країни, здійснення національного спротиву, підрозділам НГУ притаманна і реалізація правоохоронної функції, що полягає здебільшого у забезпеченні громадського порядку та безпеки, а також протидії злочинності. При цьому, оцінюючи особливості та межі заходів, на вжиття яких уповноважені підрозділи НГУ, доцільніше буде вказати на запобіжний характер дій останніх, реалізація яких полягає у можливості застосування військовослужбовцями НГУ превентивних заходів і поліцейських заходів примусу. Водночас функції розслідування, обвинувачування виконують уже зовсім інші органи.

Зосереджуючись на особливостях взаємодії НГУ та інститутів громадянського суспільства, зауважимо, що з огляду на аналіз положень нормативно-правових актів, які становлять правову основу діяльності гвардії, можемо зазначити, що вони жодним чином не регламентують особливості їхньої сумісної діяльності. У зв'язку із цим О. В. Пискун навіть зауважує, що слід закріпити на законодавчому рівні принцип активного залучення громадськості до оборони країни та забезпечення її національної безпеки (як складових елементів мети військового управління НГУ) [18, с. 88].

Разом із тим, зважаючи на аналіз положень законів України «Про Національну гвардію України» [2], «Про Національну поліцію України» [26], «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [25], Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку, затвердженого наказом МВС України від 10.08.2016 р. № 773 [24], можемо зауважити, що взаємодія підрозділів НГУ та інститутів громадянського суспільства здійснюється не безпосередньо, а опосередковано – через підрозділи Національної поліції України (НПУ).

Взаємодія між НГУ та НПУ здійснюється шляхом:

- спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських та річкових портів, інших громадських місць;
- забезпечення охорони громадської безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових та спортивних заходів, а також під час заходів у громадських місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона;
- проведення спільних заходів з метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення у межах території однієї чи кількох адміністративно-територіальних одиниць [27].

Отже, на думку авторки, взаємодія підрозділів НГУ, НПУ та інститутів громадянського суспільства, уособлених громадськими об'єднаннями для участі в охороні громадського порядку та державного кордону, спрямована на запобігання та припинення адміністративних і кримінальних правопорушень, захист життя і здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також на рятування людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин. Реалізація таких заходів повинна мати організований і цілеспрямований характер з чітким розподілом ролей і функцій, відображених у відповідних планах взаємодії, місця та часу їхнього проведення, кількісного складу суб'єктів, залучених до їхньої реалізації, функцій і повноважень керівників, особливостей дій у разі настання екстреної ситуації. Однак задля забезпечення відповідності дій таких суб'єктів засадам законності, верховенства права, дотримання прав і свобод людини і громадянина, партнерства тощо доцільним є внесення змін у визначені законодавчі акти з метою уточнення правових засад взаємодії органів НГУ, НПУ зі згаданими громадськими формуваннями.

Висновки

Важливим у побудові правової держави є формування партнерських взаємовідносин між її інститутами та інститутами громадянського суспільства. Це ж стосується і діяльності сектору безпеки і оборони, уповноваженого на реалізацію правоохоронної функції держави, зокрема й Національної гвардії України.

Наразі чинне законодавство не визначає засад взаємодії підрозділів НГУ та інститутів громадянського суспільства. Водночас припустимо вказати, що взаємодія між згаданими об'єктами відбувається, однак має вона опосередкований характер, адже реалізується завдяки підрозділам Національної поліції України, взаємодія з якими закріплена як з боку НГУ, так і громадських формувань з охорони громадського порядку.

Забезпечена положеннями чинного законодавства взаємодія між НГУ та громадськими формуваннями з охорони громадського порядку спрямована на підтримання громадського порядку і безпеки, протидію злочинності. Здебільшого вона має запобіжний характер.

Водночас вважаємо, що взаємодія підрозділів Національної гвардії України, Національної поліції України та інститутів громадянського суспільства, уособлених громадськими об'єднаннями для участі в охороні громадського порядку та державного кордону, спрямована на запобігання та припинення адміністративних і кримінальних правопорушень, захист життя і здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також на рятування людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин, повинна мати організований і цілеспрямований характер.

Викладені положення висвітлюють бачення авторкою статті досліджуваної проблематики, проте потребують подальших ґрунтовних наукових розвідок, адже у реаліях сьогодення правова система зазнає стрімких змін.

Напрямом подальших наукових досліджень буде вдосконалювання форм і способів організації взаємодії Національної гвардії України з інститутами громадянського суспільства.

Перелік джерел посилання

1. Завальний М. В. Адміністративно-правові засади діяльності та взаємодії державних та недержавних суб'єктів правоохорони в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 33 с.
2. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. URL: <http://surl.li/qeqja> (дата звернення: 10.09.2023).
3. Nikitin A., Vdovychenko O., Beschastnyy V. The role of law enforcement agencies in ensuring national and economic security of Ukraine. 2022. *Baltic Journal of Economic Studies*. № 8 (4). Pp. 110–116. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2022-8-4-110-116>.
4. Годлевський С. О. Обґрунтування ролі і місця Національної гвардії України в стабілізаційних діях безпекового характеру. *Честь і закон*. 2023. № 2 (85). С. 12–18.
5. Белай С. В., Годлевський С. О., Тушіков А. А. Роль і місце Національної гвардії України у системі забезпечення державної безпеки: урахування зарубіжного досвіду. *Честь і закон*. 2017. № 2. С. 22–29.
6. Аллеров Ю. В., Кривенко О. В. Роль і місце Національної гвардії України у структурі сектору національної безпеки і оборони України. *Наука і оборона*. 2018. № 3. С. 3–9.
7. Троцький Р., Курило О. Зміст і сутність повноважень та завдань Національної гвардії України під час виконання функцій із забезпечення державної безпеки. *Честь і закон*. 2023. № 3 (86). С. 56–60.
8. Корнієнко Д. М. Система адміністративного законодавства, що регулює службово-бойову діяльність Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2020. № 4 (75). С. 62–68.
9. Корнієнко Д. М., Сопільник Р. Л., Скриньковський Р. М. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України в умовах введення правового режиму воєнного стану. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2020. Вип. 27. С. 167–173.
10. Балан М. І., Кривенко О. В. Науково-практичні підходи до законодавчого забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2020. № 3 (74). С. 51–57.
11. Волков І. М., Перепадя В. І. Актуальні питання правового регулювання процесу виконання Національною гвардією України завдань з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки під час масових заходів та у ході припинення масових заворушень. *Честь і закон*. 2018. № 4 (67). С. 103–109.

12. Мальцев В. В. Нормативне регулювання діяльності Національної гвардії України у сфері забезпечення громадської безпеки. *Честь і закон*. 2021. № 1 (76). С. 87–91.
13. Комісаров О. Г., Кобзар О. Ф. Особливості поліцейської діяльності підрозділів Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2019. № 1 (68). С. 95–99.
14. Белай С. В., Островський С. О. Юридичні засади поняття «взаємодія Національної гвардії України з правоохоронними органами та військовими формуваннями України». *Честь і закон*. 2019. № 3 (70). С. 85–90.
15. Островський С. О. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної гвардії України з правоохоронними органами та Збройними Силами України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 21 с.
16. Белай С. В., Минько О. В. Етичні аспекти розвитку системи цивільно-військового співробітництва у формуваннях Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2019. № 4 (71). С. 55–63.
17. Горбач Д. О. Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України : монографія / за заг. ред. О. І. Безпалової. Харків : ХНУВС, 2017. 288 с.
18. Пискун О. В. Адміністративно-правовий статус командувача Національної гвардії України : дис. ... д-ра філософії : 081 «Право». Кропивницький, 2023. 247 с.
19. Агапова О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної гвардії України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 20 с.
20. Морквін Д. А. Адміністративно-правове забезпечення правоохоронної діяльності Національної гвардії України : дис. ... д-ра філософії : 081 «Право». Харків, 2023. 215 с.
21. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : затв. Указом Президента України від 07.09.2021 р. № 487/2021. URL: <http://surl.li/qqmnm> (дата звернення: 24.09.2023).
22. Єрмошин М. О., Сутюшев Т. А. Основні види і форми службово-бойової діяльності і дій Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2020. № 4 (75). С. 18–24.
23. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469- VIII. URL: <http://surl.li/tcsi> (дата звернення: 15.09.2023).
24. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку : наказ МВС України від 10.08.2016 р. № 773. URL: <http://surl.li/qqqkl> (дата звернення: 15.09.2023).
25. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000 р. № 1835-III. URL: <http://surl.li/qqqkt> (дата звернення: 17.09.2023).
26. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <http://surl.li/qqqlc> (дата звернення: 10.09.2023).
27. Радванський І., Євтушенко І. Особливості організації взаємодії частин і підрозділів Національної гвардії України, Національної поліції України та інших правоохоронних органів у сфері охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки. *Честь і закон*. 2021. № 2 (77). С. 52–57.

Стаття надійшла до редакції 10.02.2023 р.

UDC 342.9

V. Pylyp

INTERACTION BETWEEN THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE AND CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

In the conditions of special legal regimes, the order of state management changes, the functioning of institutions and institutions of civil society. First, it is related to regulatory and legal changes that regulate social relations in accordance with the realities that take place in social life. Legislative changes have been made to those normative legal acts that regulate the professional activities of security and defense sector workers, which have provided additional powers for the period of martial law.

At the same time, the role of units of the National Guard of Ukraine is significant not only in defense, but also in ensuring the security of the state, which achieves more in the implementation of the law enforcement

function. Therefore, the purpose of the study was to determine the specifics of the interaction of institutions and institutions of civil society with the National Guard of Ukraine.

Methods of analysis and synthesis, comparative-legal method, system-structural method, methods of system analysis and forecasting were used to achieve the goal.

Based on the results of the research, it is substantiated that currently the current legislation does not directly provide for the principles of interaction of the units of the National Guard of Ukraine with institutions of civil society, but has an indirect nature, ending in a three-element model, in the implementation of which units of the National Police of Ukraine participate. It was emphasized that with the purpose ensuring the compliance of the subjects interaction with the principles of legality, the right of supremacy, observance of the rights and freedoms people, partnership, etc., it is expedient to make changes to the relevant legislative acts that establish the legal basis for the activities of the National Guard of Ukraine, the National Police of Ukraine, public formations for the protection public order.

Ключові слова: *civil society, institution, institute, National Guard of Ukraine, interaction, emergency legal regime, martial law, activity, normative legal act, law.*

Пилип Вікторія Василівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Ужгородського національного університету
<https://orcid.org/0000-0001-6483-0749>