АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ТА МЕТОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ГВАРДІЄЮ УКРАЇНИ

Мартинюк Андрій Васильович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

https://orcid.org/0009-0006-1570-2998

УДК 342.9

DOI 10.32782/NP.2021.2.35

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення адміністративно-правових форм та методів забезпечення територіальної оборони Національною гвардією України. До відповідних форм запропоновано віднести: правотворчість; правозастосовну діяльність; здійснення правоохоронних та оборонних дій і заходів; організаційно-управлінську діяльність; науково та навчально-виховну діяльність.

Ключові слова: адміністративно-правові форми, методи, забезпечення, територіальна оборона, Національна гвардія України.

Постановка проблеми

Аналіз проблемних та актуальних аспектів будь-якої діяльності має передбачати вивчення відповідних форм і методів її забезпечення, важливість яких важко переоцінити. Означене, безумовно, стосується Національного спротиву в цілому і територіальної оборони зокрема, які являють собою систему заходів, тобто сукупність дій і засобів, що обов'язково мають своє зовнішнє вираження та реалізуються (здійснюються) у певний спосіб, від яких прямо та значним чином залежать якість, ефективність, дієвість і результативність зазначених заходів. З огляду на це, дуже важливо розглянути питання форм і методів досліджуваної проблематики, тобто забезпечення територіальної оборони Національною гвардією України (НГ України).

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із різними напрямами діяльності Національної гвардії України, у своїх наукових працях розглядали: В.І. Буюклі, І.М. Гох, Д.Г. Казначеєв, О.В. Кривенко, Т.А. Сутюшев, Л.Г. Чистоклетов, О.П. Шайтуро та багато інших. Втім, незважаючи на суттєвий теоретичний доробок, в науковій літературі фактично відсутні комплексні дослідження, присвячені характеристиці адміністративно-правових форм та методів забезпечення територіальної оборони Національною гвардією України.

Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб надати характеристику адміністративно-правовим формам та методам забезпечення територіальної оборони Національною гвардією України. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити сутнісний зміст поняття «адміністративно-правова форма»; здійснити аналіз норм чинного законодавства та наукових поглядів вчених, на основі чого виділити коло відповідних форм та методів.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній вперше надано змістовну характеристику адміністративно-правових форм та методів забезпечення територіальної оборони Національною гвардією України.

Виклад основного матеріалу

На початку наукового дослідження необхідно відмітити, що взагалі, форми правових явищ, дій, відносин тощо – це способи зовнішнього вираження чи прояву цих явищ,

дій, подій, відносин. У тому ж випадку коли йдеться про форму організації якогось правового явища чи інституту, то мається на увазі його спосіб внутрішньої організації (побудови, устрою). Звідси, адміністративно-правові форми забезпечення територіальної оборони Національною гвардією України – це врегульовані нормами адміністративного права зовнішні прояви дій і заходів, що здійснюються даним суб'єктом задля реалізації цілей і завдань територіальної оборони. Метод, так само як і форму, можна розглядати в якості способу, однак не зовнішнього вираження того чи іншого явища, дії, а як способу його безпосереднього здійснення, реалізації. Тобто адміністративно-правові методи забезпечення територіальної оборони НГ України являють собою сукупність способів і прийомів здійснення цього забезпечення.

В цілому кожна дія, кожне рішення політико-правового, організаційно-управлінського чи іншого характеру мають свою форму, тобто притаманний їм певний спосіб виявлення (або прояву) у об'єктивній дійсності, а також спосіб здійснення (чи виконання), втім більшість із них можна об'єднати у загальні групи, які являють собою різновиди форм і методів досліджуваної діяльності НГ України. Ключовими із таких форм і методів на нашу думку є наступні:

1. Правотворчість. Це одна з форм діяльності держави в особі компетентних органів, установ та організацій, які уповноважені в передбачених законом випадках готувати, видавати або вдосконалювати нормативно-правові акти. Соціальне призначення правотворчості полягає у встановленні певних стандартів, вимог до правової поведінки учасників суспільних відносин, які (з позиції суспільства) є припустимі, бажані або необхідні (обов'язкові чи заборонені) [1, с.152]. Отже, правотворчість – це форма владної діяльності повноважних суб'єктів, спрямована на створення і підтримку в актуальному (тобто відповідному нагальним потребам і запитам суспільного життя, а також пріоритетам його подальшого удосконалення та розвитку) стані юридичних матеріальних і процедурно-процесуальних правил (або норм) суспільного життя. Саме завдяки правотворчості, перш за все, формується юридичний простір, в якому виникають, реалізуються, змінюються та припиняються суспільні відносини а також інші форми і способи здійснення суб'єктами права своїх прав, свобод і обов'язків. Це, звичайно ж, у повній мірі стосується і забезпечення територіальної оборони НГ України, яка хоча й у обмеженому вигляді, втім також залучена до процесу нормотворчості, в ході якого встановлюються, вдосконалюються та змінюються правові засади організації та здійснення зазначеної територіальної оборони.

2. Правозастосовна діяльність. Правозастосування, зазначає О.М. Юхимюк, являє собою правову форму діяльності уповноважених компетентних суб'єктів, спрямована ра реалізацію принципів та норм права у конкретних життєвих ситуаціях шляхом винесення конкретно-індивідуальних рішень [2, с.55]. Отже, правозастосування є важливою формою практичного втілення принципів і норм права, створених під час нормотворчості. Правозастосовна діяльність є яскравим проявом владного становища суб'єкта, адже саме вона (ця діяльність) дає можливість цьому суб'єкту вирішувати конкретні життєві ситуації, пристосовуючи загальні норми права до відповідної індивідуальної справи. Слід відмітити, що правозастосування у випадку діяльності НГ України реалізується, переважно, у розрізі внутрішньо-організаційної діяльності і орієнтована на вирішення управлінських питань, адже НГ України, хоча й здійснює цілу низку важливих, зовнішньо орієнтованих, правоохоронних, оборонних та інших заходів, втім не видає у зв'язку із цим індивідуальних (правозастосовних) актів по відношенню до інших осіб.

3. Здійснення правоохоронних та оборонних дій і заходів. Ці форми діяльності НГ України прямо слідують із кола тих завдань і функцій, які закріплені у чинному законі «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 р. № 876-VII, а саме: захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом; охорона громадської безпеки і порядку, забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян; участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадської безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстра-

цій та інших масових заходів, що створюють небезпеку для життя та здоров'я громадян; забезпечення охорони органів державної влади, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, участь у здійсненні заходів державної охорони органів державної влади та посадових осіб; охорона ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об'єктів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України; охорона об'єктів критичної інфраструктури, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України; участь у ліквідації наслідків кризових ситуацій на об'єктах критичної інфраструктури, що нею охороняються; охорона спеціальних вантажів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України; охорона дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні; охорона центральних баз матеріально-технічного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України, охорона і оборона військових об'єктів, баз (закладів, установ) Національної гвардії України; охорона підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України; тощо [3]. Це далеко не повний перелік завдань, що покладені на НГ України згідно чинного законодавства, однак і цього переліку обсягу робіт, що має виконувати зазначений орган держави, достатньо для того, щоб зрозуміти, що йому властиві функції, які притаманні органам і службам сектору безпеки, а також силам оборони. І вказані й інші завдання і функції вкрай важливі для забезпечення національної безпеки, при цьому у мирний час превалюють завдання і функції правоохоронного змісту і характеру, а у воєнний час до них додаються ті, що мають оборонний характер. Тож, як правоохоронний орган, НГ України в межах здійснення територіальної оборони забезпечує: підтримку і відновлення публічного порядку та (або) громадської безпеки на відповідній території та об'єктах; дотримання суб'єктами вимог і обмежень воєнного часу; реалізує превентивні та охоронні заходи, зокрема здійснює патрулювання і державну охорону; притягнення осіб до адміністративної та кримінальної відповідальності. Звичайно ж не можна не відмітити того, що означені аспекти правоохоронної діяльності здійснюються НГ України і у звичайний час. Однак у період режиму воєнного стану і протистояння збройній агресії роль НГ України, як суб'єкта забезпечення безпекова середовища, значно посилюється, оскільки, з огляду на загрози і виклики, що несуть у собі воєнні дії, виникає потреба у більш суворих та дієвих заходах, зокрема із залученням військовослужбовців, які втім можуть здійснювати і поліцейські заходи.

Що ж стосується оборонних дій і заходів, як форми участі НГ України у здійсненні територіальної оборони, то на відміну від правоохоронної діяльності, вони орієнтовані на протидії розгортанню збройних конфліктів на території нашої країни і протидію військовій агресії, як внутрішнього (наприклад, сепаратистські рухи), так і зовнішнього характеру. Збереження територіальної цілісності країни та захист населення від воєнних загроз є ключовим завданням НГ України, задля здійснення якого зазначений суб'єкт опікується питаннями підготовки та забезпечення належного функціонування спостережних пунктів і блокпостів, боєздатності відповідних сил і засобів, а також їх безпосереднього ефективного застосування тощо.

4. Організаційно-управлінська діяльність, яка стосується вирішення ряду питань як внутрішньосистемного, так і зовнішнього характеру, які так чи інакше стосуються здатності НГ України ефективно здійснювати заходи територіальної оборони. Дані заходи можуть мати і правовий, і суто організаційний характер. Ключовими проявами означеної форми участі НГ у забезпеченні територіальної оборони є:

- інформаційно-аналітична діяльність (ІАД). ІАД – це специфічний різновид інтелектуальної, розумової діяльності людини, в процесі якої внаслідок певного алгоритму послідовних дій з пошуку, накопичення, зберігання, обробки, аналізу первинної інформації утворюється нова, вторинна аналітична інформація у формі аналітичної довідки, звіту, огляду, прогнозу тощо [4, с.14]. В. М. Варенко наголошує, що в сучасних умовах специфіка

інформаційно-аналітичної роботи полягає в забезпеченні особи, яка приймає рішення (управлінця), необхідною і достатньою кількістю аналітичної інформації для прийняття єдино правильного, ефективного в умовах непередбаченості і кризових явищ управлінського рішення. Таким чином, інформаційно-аналітична діяльність певною мірою убезпечує, захищає керівників, управлінців від ризиків, небезпек і викликів сьогодення, рекомендуючи те чи інше ефективне управлінське рішення, прогнозуючи наперед наслідки його прийняття чи неприйняття, чи бездіяльності. При цьому вказуються як позитивні так і негативні наслідки прийняття/неприйняття таких рішень [4, с.14]. Отже, інформаційно-аналітична діяльність є дуже важливою формою участі НГ України у забезпеченні територіальної оборони, зміст якої полягає у збиранні, накопиченні, систематизації та критичному опрацюванні інформації про чинники і фактори, умови та обставини, що прямо чи опосередковано впливають на підготовку і здійснення територіальної оборони. Проведення інформаційно-аналітичної роботи є необхідним заходом для: виявлення і прогнозування тенденцій та перспектив здійснення територіальної оборони, прийняття своєчасних та ефективних рішень щодо вдосконалення та розвитку засад і механізмів організації й здійснення зазначеної оборони;

- планування. Це загальна функція управління, сутність якої полягає у визначенні цілей діяльності та шляхів їх досягнення [5, с.526]. Планування, зазначає В. М. Нелеп, — це цілеспрямована інтелектуальна діяльність людей, що має на меті визначення цілей і завдань функціонування певних систем (підприємство, район, держава…) та шляхів і методів досягнення цих цілей і завдань. Тобто планування передбачає прийняття заздалегідь рішення про те, що робити, коли робити, хто і як буде робити, проектування бажаного майбутнього та ефективних шляхів його досягнення. Образно кажучи, наголошує дослідник, планування — це міст між нашим нинішнім становищем і тим, якого ми прагнемо [6]. Підфункціями планування є прогнозування, моделювання та програмування. Головний орган військового управління НГ України приймає участь у визначенні: цілей і завдань територіальної оборони, а також пріоритетних і другорядних шляхів та напрямків, засобів та методів виконання поставлених завдань і досягнення намічених цілей; необхідності і напрямків застосування сил та резервів територіальної оборони;

- кадрова робота. З метою забезпечення належної організації та здійснення НГ України заходів територіальної оборони керівні органи і посадові особи зазначеного суб'єкта національного спротиву, реалізують комплекс дій та заходів спрямованих на добір, відбір, підготовку, перепідготовку, розміщення та підв ищення кваліфікації осіб, що виявили намір вступити на службу або вже її проходять в системі НГ України. Кадрова робота спрямована на забезпечення практичного втілення засад і принципів державної кадрової політики і комплектування системи НГ України високопрофесійними, відповідальними та належним чином вмотивованими кадрами;

- матеріально-технічне забезпечення, тобто надання у розпорядження у відповідних територіальних та функціональних управлінь, підрозділів, частин НГ України матеріальних засобів, механізмів, інструментів, пристроїв, матеріалів тощо у кількості, необхідній для належного здійснення заходів територіальної оборони. Слід відмітити, що у даному випадку йдеться про матеріально-технічні ресурси як військового, так і невійськового призначення, які необхідні для якісної підготовки та безпосередньої ефективної реалізації заходів територіальної оборони;

5. Наукова та навчально-виховна діяльність. Означені форми участі НГ України у забезпеченні територіальної оборони орієнтовані: по-перше, на науково-теоретичне опрацювання проблемних аспектів здійснення територіальної оборони, зокрема НГ України, обґрунтування можливих напрямків і кроків щодо вирішення цих проблем, удосконалення та розвитку засад і механізмів організації і безпосереднього здійснення зазначеної оборони; по-друге, підвищення рівня освіченості та обізнаності з питань територіальної оборони як персоналу НГ України, так і пересічних громадян, а також формування у них корисних практичних умінь та навичок, необхідних для ефективної участі у заходах територіальної оборони.

АНОТАЦІЯ

З'ясовано, що адміністративно-правові форми забезпечення територіальної оборони Національною гвардією України – це врегульовані нормами адміністративного права зовнішні прояви дій і заходів, що здійснюються даним суб'єктом задля реалізації цілей і завдань територіальної оборони. В свою чергу адміністративно-правові методи забезпечення територіальної оборони Нацгвардії являють собою сукупність способів і прийомів здійснення цього забезпечення

Узагальнено, що, як суб'єкт адміністративно-правового механізму забезпечення територіальної оборони, Національна гвардія України має у своєму розпорядженні цілу низку правових і неправових форм діяльності, в межах яких вона (НГ України) реалізує себе і як правоохоронний орган, і як оборонної діяльності. Існуючі адміністративно-правові форми участі НГ України у забезпеченні територіальній обороні у поєднанні із методами переконання та примусу дозволяють цьому органу держави впливати на систему зазначеної оборони як на нормативно-правовому, так і на організаційно-управлінському та культурному рівнях.

Ключові слова: адміністративно-правові форми, методи, забезпечення, територіальна оборона, Національна гвардія України.

SUMMARY

It has been found that the administrative and legal forms of territorial defense provision by the National Guard of Ukraine are external manifestations of actions and measures, regulated by the norms of administrative law, carried out by this entity to implement the goals and objectives of territorial defense. In turn, the administrative and legal methods of ensuring the territorial defense of the National Guard represent a set of methods and techniques for the implementation of this provision

It is summarized that, as a subject of the administrative-legal mechanism for ensuring territorial defense, the National Guard of Ukraine has at its disposal a number of legal and non-legal forms of activity, within which it (National Guard of Ukraine) realizes itself both as a law enforcement body and as a defense activity . The existing administrative and legal forms of participation of the National Defense Service of Ukraine in ensuring territorial defense in combination with methods of persuasion and coercion allow this state body to influence the system of the specified defense both at the regulatory and legal, and at the organizational, managerial and cultural levels.

Keywords: administrative and legal forms, methods, support, territorial defense, National Guard of Ukraine.

Висновки

Резюмуючи вище викладене, можемо дійти висновку про те, що як суб'єкт адміністративно-правового механізму забезпечення територіальної оборони Національна гвардія України має у своєму розпорядженні цілий ряд правових і неправових форм діяльності, в межах яких вона (НГ України) реалізує себе і як правоохоронний орган, і як суб'єкт оборонної діяльності. Існуючі адміністративно-правові форми участі НГ України у забезпеченні територіальній обороні у поєднанні із методами переконання та примусу дозволяють цьому органу держави впливати на систему зазначеної оборони як на нормативно-правовому, так і на організаційно-управлінському та культурному рівнях. Разом із тим не можна не звернути уваги на те, що чинне законодавство не містить положень, які б систематизували та конкретизували адміністративно-правові форми та методи участі НГ України у забезпеченні територіальної оборони.

Література

1. Теорія держави та права : навч. посіб. / [Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. – К. : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
2. Юхимюк О. М. Співвідношення понять «правозастосування» та «застосування норм права» / О. М. Юхимюк // Часопис Київського університету права. 2011. № 4. С. 53-56. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2011_4_15
3. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII / Законодавство України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text
4. Варенко В.М. Інформаційно-аналітична діяльність: Навч. посіб. / В. М. Варенко. К.: Університет «Україна», 2014. 417 с.
5. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
6. Нелеп В.М. Планування на аграрному підприємстві. К.: КНЕУ, 2004. 495 с.