

**ПОЛЯКОВ С. Ю.,**  
завідувач кафедри загальновійськових  
та правових дисциплін  
військово-юридичного факультету  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 340.131:355.1(477)

### ЕЛЕМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ У ВНУТРІШНІХ ВІЙСЬКАХ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

У статті розкрито окремі елементи забезпечення законності у внутрішніх військах Міністерства внутрішніх справ України. Проаналізовано наукові підходи вчених до визначення категорії «законність» у юридичній літературі. Аргументовано необхідність та важливість забезпечення законності у діяльності внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ як принципу, методу та режиму функціонування внутрішніх військ.

**Ключові слова:** внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України, внутрішня безпека, законність, призов, контракт.

В статье раскрыты отдельные элементы обеспечения законности во внутренних войсках Министерства внутренних дел Украины. Аргументирована необходимость обеспечения законности как принципа, метода и режима функционирования внутренних войск.

**Ключевые слова:** внутренние войска Министерства внутренних дел Украины, законность, призыв, контракт.

Abstract: this article reveals some elements to ensure the legality of the internal troops of the Ministry of internal Affairs of Ukraine. It argues the need to ensure the legality principle, method and mode of functioning of the internal troops.

**Key words:** internal troops of the Ministry of internal Affairs of Ukraine, legality, call contract.

**Вступ.** Запорукою успішного функціонування внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України (далі – внутрішні війська МВС України), як і будь-якої іншої державної структури є, перш за все, забезпечення законності у їх діяльності. На підтвердження цієї тези необхідно посилатися на статтю 3 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України», в якій прописано, що діяльність внутрішніх військ будеться на принципі законності.

Окремі аспекти забезпечення законності досліджували В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Л. Р. Біла, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. Т. Зима, В. В. Зуй, Р. А. Калюжний, С. В. Ківалов, Ю. Я. Кінаш, І. М. Компанієць, Є. Б. Кубко, Н. Р. Нижник, В. М. Самсонов, А. О. Селіванов, В. Ф. Опришко, Р. С. Павловський, М. М. Тищенко, О. Г. Фролова, В. В. Цветков, О. Б. Червякова, Ю. С. Шемшученко, М. Г. Шульга, О. М. Якуба та ін.

Дослідженню питань функціонування внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України присвятили свої наукові праці такі вчені, як: В.В. Антонєць, О.М. Бандурка, О.М. Горбов, О.Ю. Іохов, О.В. Кривенко, І.В. Кузьминич, О.В. Лавніченко, І.І. Ліпатов, О.О. Морозов, В.В. Овчаренко, С.Т. Полторак, В.В. Рютін, С.С. Семенов Т.А. Сутюшев та ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є висвітлення окремих питань забезпечення законності у діяльності внутрішніх військ МВС України, визначення елементів, через які реалізується законність у цій державній структурі та запропонування деяких шляхів для підвищення її рівня та ефективності.

**Результати дослідження.** Внутрішні війська МВС України входять до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначені для охорони та оборони важливих державних об'єктів, перелік яких устанавлюється Кабінетом Міністрів України, а також для участі в охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю.

Завдання, що здійснюють внутрішні війська МВС чітко регламентовані профільним Законом України, та мають вичерпний перелік. Забороняється використання внутрішніх військ МВС для виконання завдань, що не передбачені Законом України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України». До завдань, які покладені на внутрішні війська МВС України відносяться: охорона та оборона важливих державних об'єктів, об'єктів матеріально-технічного та військового забезпечення МВС України; супроводження спеціальних вантажів; здійснення пропускового режиму на об'єктах, що охороняються; конвоювання заарештованих і засуджених; охорона обвинувачених під час судового процесу; переслідування і затримання



заарештованих і засуджених осіб, які втекли з-під варти; участь в охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю; участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах, що охороняються; охорона дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав на території України.

При реалізації таких надзвичайно важливих завдань здійснення принципу законності повинна бути забезпечена на високому і досконалому рівні.

Характеризуючи законність як явище правової дійсності, у юридичній науці сформувалися два основних підходи до визначення сутності цього поняття. Перший підхід, який ми умовно назвемо «інтегрованим», передбачає висвітлення законності як правового явища, що складається з нерозривних, органічно поєднаних між собою принципів діяльності державних органів і їх посадових осіб, заснованому на цьому принципі методу здійснення державної влади в країні і відповідному режимі суспільного життя. Другий підхід, «диференційований», передбачає аналіз сутності законності як кількох опосередковано пов'язаних між собою, але цілком самостійних явищ правової дійсності – законності як передбаченого в законодавстві принципу функціонування суб'єктів соціального життя, як методу діяльності учасників суспільних відносин і як режиму життя суспільства у часі на конкретному історичному етапі. Проаналізуємо детально зазначені підходи.

Так, точки зору щодо «інтегрованого» розуміння законності одночасно як принципу, методу і режиму дотримання права притримується В. В. Лазарєв. На думку вченого, законність є одночасно принципом, методом і режимом дотримання норм права державою і її органами, громадськими організаціями і трудовими колективами, посадовими особами і пересічними громадянами [1, с. 218]. Схожою є наукова позиція В. С. Нерсесянца, який законність розуміє як сукупність багатоманітних, але однопланових вимог, пов'язаних зі ставленням до законів і до проведення їх у життя [2, с. 465]. Вчений наголошує, що реальне втілення таких вимог має відбуватися у процесі одночасної реалізації політико-правового режиму в державі, здійснення державної влади в суспільстві, дотриманні положень законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів. «Інтегровано» розуміє законність і О. В. Зайчук, який наголошує на тому, що складність зазначеної категорії охоплює одночасно цілу низку таких аспектів її розуміння як принцип права, принцип поведінки суб'єктів права, вимога до діяльності державних органів, вимога державного управління суспільством, принцип побудови системи нормативно-правових актів, режим соціально-політичного життя [3, с. 530].

Прибічники «диференційованого» підходу розглядають законність як комплексне соціально-правове явище, що відображає організацію і функціонування суспільства на правових засадах, гармонійний зв'язок особи, влади, права і закону в конкретній державі [4, с. 489]. Виходячи з зазначеного, О. Ф. Скакун наголошує, що законність з-за власної багатогранності може відокремлено проявляти себе як принцип, метод і режим життєдіяльності суспільства. Близькою до наведеного підходу є точка зору С. С. Алексєєва, який, розуміючи законність як одне з явищ політико-правового життя суспільства, що відображає рівень практичного здійснення права у суспільстві, вказує на доцільність аналізу зазначеного явища як принципу організації і функціонування політичної системи та режиму суспільно-політичного життя [5, с. 155]. Схожої точки зору дотримується і А. М. Шульга, констатуючи сутнісну схожість таких відокремлених категорій, як «режим законності», «принцип законності», «законність як метод» [6, с. 257].

Зустрічаються в теоретичній юриспруденції й більш «обмежені» варіації тлумачення категорії «законність». У переважній більшості вони зводяться до розгляду законності як методу управління, або як принципу організації суспільно-державного життя. Приміром, М. І. Панов законність розглядає як режим взаємодії громадян із державними установами [7, с. 48].

Заслугує також на увагу і точка зору С. В. Липня, який пропонує розглядати законність як основу функціонування державної влади [10, с. 440]. На додаток до наведеного науковець відмічає, що повноцінно визначити сутність законності можна лише вказуючи на можливість її інтерпретації як таких відокремлених явищ правової дійсності як доктринальна ідея законності, вимога законності, принцип функціонування державних органів, властивість юридичної практики, метод державного управління суспільством, режим суспільного життя. Дещо схожої позиції до визначення законності дотримується А. В. Малько, який тлумачить сутність цієї категорії як стан дотримання всіма суб'єктами права, законів і підзаконних актів [11, с. 241].

Наведена вище кількість варіацій визначення сутності категорії «законність» є яскравим підтвердженням складності цього правового явища. Так чи інакше, але поняття «законність» застосовується для характеристики правової системи з точки зору реального, практичного здійснення права у будь-якому секторі державного управління чи життєдіяльності соціуму. Ми будемо дотримуватись точки зору, у відповідності до якої законність у системі внутрішніх військ МВС України є правовим явищем, що відображає рівень практичного втілення (реалізації) положень норм національного законодавства учасниками суспільних відносин, що формуються у сфері функціонування внутрішніх військ МВС України. Законність як правове явище ми можемо характеризувати орієнтуючись на три основні форми прояву законності:

– принцип здійснення уповноваженими посадовими особами внутрішніх військ МВС України управління з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами з охорони важливих державних об'єктів, зокрема атомних електростанцій, з супроводження спеціальних вантажів і конвоюванню заарештованих і засуд-



жених, із військових частин спеціального призначення та спеціальних моторизованих військових частин міліції, підрозділів зв'язку, військових установ, навчальних закладів та учбових частин;

– метод здійснення уповноваженими посадовими особами внутрішніх військ МВС України управління з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами з охорони важливих державних об'єктів, зокрема атомних електростанцій, із супроводження спеціальних вантажів і конвоювання заарештованих і засуджених, із військових частин спеціального призначення та спеціальних моторизованих військових частин міліції, підрозділів зв'язку, військових установ, навчальних закладів та учбових частин;

– режим організації життя і взаємодії учасників суспільних відносин, що формуються у сфері функціонування внутрішніх військ МВС України. Охарактеризуємо зазначені складові більш детально.

Законність як принцип здійснення посадовими особами внутрішніх військ МВС України управління з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами проявляє себе у беззаперечній вимозі до цих органів діяти виключно на підставі норм закону у всіх напрямках реалізації відповідних функцій.

Як метод здійснення посадовими особами внутрішніх військ МВС України управління з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами, законність являє собою систему правових засобів, які застосовуються уповноваженими суб'єктами у процесі здійснення управління учасниками суспільних відносин у сфері функціонування внутрішніх військ МВС України. Якісними параметрами застосування вказаного методу є дотримання принципу верховенства права при розробленні, прийнятті і реалізації управлінських рішень, дотримання правових процедур у процесі контролю і нагляду за законністю дій учасників суспільних відносин у сфері охорони та оборони важливих державних об'єктів.

Законність як режим організації життя і взаємодії учасників суспільних відносин, що формуються у сфері функціонування внутрішніх військ МВС України передбачає такий стан протікання і розвитку взаємодії суб'єктів суспільних відносин, при якому їх правова активність здійснюється у відповідності до приписів актів системи законодавства. Формування режиму законності у внутрішніх військах МВС України передбачає встановлення атмосфери практичного втілення ідеї верховенства права, поваги до прав і свобод громадян, збереження правових традицій тощо.

Законність як складне явище правової дійсності має власну структуру (будову), особливості якої залежать від тієї соціальної системи, в межах якої законність розглядається в конкретному випадку. Структура законності у внутрішніх військах МВС України можна розкрити через такі елементи:

1) Нормативний. Сутність нормативного елемента проявляється у тому, що закони і підзаконні акти, що регламентують суспільні відносини у сфері функціонування внутрішніх військ МВС України, нормативно-правових договорів, які укладаються і діють у межах системи внутрішніх військ МВС України або учасником яких вони є, мають повністю відповідати праву і Конституції України. Нормативний елемент формується на підставі ст.ст. 1, 8 Основного Закону, де закріплено, що Україна є правовою державою в якій закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Це положення повною мірою втілюється у правовому режимі функціонування внутрішніх військ МВС України. Так, згідно зі ст. 4 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України», правовою основою діяльності внутрішніх військ є Конституція України, цей Закон, постанови Верховної Ради України, інші законодавчі акти України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, військові статuti Збройних Сил України. Слід звернути увагу, що серед перелічених актів відсутні міжнародні угоди. Тобто вони не входять до правової основи діяльності внутрішніх військ МВС України.

2) Поведінковий елемент. Зміст поведінкового елемента зводиться до того, що поведінка учасників суспільних відносин у сфері функціонування внутрішніх військ МВС України відповідає основним завданням і призначенню цієї державної інституції, формуванню правосвідомості військовослужбовців, орієнтованої на позитивне психологічне ставлення до вимог законності і дисципліни у внутрішніх військах МВС України.

3) Охоронний елемент. Сутність охоронного елемента проявляється у попередженні можливих різноманітних форм порушення правових приписів учасниками суспільних відносин у сфері функціонування внутрішніх військ МВС України, контроль і нагляд за точним і однаковим їх виконанням учасниками суспільних відносин у сфері функціонування внутрішніх військ МВС України.

Що стосується згаданого контролю та нагляду, то слід звернути увагу, що безпосередніми суб'єктами, що відповідають та від яких залежить рівень забезпечення законності у внутрішніх військах МВС можна назвати Міністра внутрішніх справ України та Генерального прокурора України. Адже відповідно до статті 14 Закону України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» контроль за діяльністю внутрішніх військ здійснює Міністр внутрішніх справ України. Нагляд за дотриманням законності в діяльності внутрішніх військ МВС покладено на Генерального прокурора України та підпорядкованих йому прокурорів.

Забезпечення контрольних повноважень у діяльності внутрішніх військ МВС, що покладені на Міністра внутрішніх справ України деталізовано у Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, у якому зазначено, що Міністр внутрішніх справ України організовує та контролює виконання Конституції та за-



конів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України в органах внутрішніх справ, а також на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління МВС України. Серед наведеного у Положенні великого переліку повноважень Міністра внутрішніх справ України будь-які інші повноваження щодо здійснення контролю за діяльністю внутрішніх військ відсутні. Та взагалі, те, що Міністр внутрішніх справ України організовує та контролює виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України в органах внутрішніх справ не в повній мірі відображає здійснення контролю за діяльністю внутрішніх військ МВС належним чином.

Що стосується того, що нагляд за дотриманням законності в діяльності внутрішніх військ МВС покладено на Генерального прокурора України, що зазначено у Законі України «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України», не деталізовано Законом України «Про прокуратуру» та будь-яким іншим нормативно-правовим актом.

Виходячи з наведеного, можна стверджувати те, що законодавець, наділяючи Міністра внутрішніх справ України повноваженням здійснювати контроль за діяльністю внутрішніх військ МВС України, та Генерального прокурора України – здійснювати нагляд за дотриманням законності в діяльності внутрішніх військ, не врегулював належним чином на нормативному рівні механізм здійснення вказаних повноважень. А саме, чинне законодавство не містить норм, які стосуються того, через які конкретні повноваження Міністра внутрішніх справ України здійснюється контроль за діяльністю внутрішніх військ МВС України та через які повноваження Генеральним прокурором України здійснюється нагляд за додержанням законності у внутрішніх військах МВС України. Більш того, на нормативному рівні також не врегульовано питання про те, якщо у разі виявлення Міністром внутрішніх справ України або Генеральним прокурором України порушень у діяльності внутрішніх військ МВС або не дотримання законності, які заходи повинні здійснюватися для їх ліквідації та виправлення.

Тому, розуміючи те, що забезпечення законності є важливим у діяльності внутрішніх військ МВС України, вважаємо за необхідне більш деталізоване та чітке закріплення на нормативному рівні висвітлених вище питань.

4) Захисний елемент полягає у встановленні юридичної відповідальності за порушення приписів закону учасників суспільних відносин у сфері функціонування внутрішніх військ МВС України з метою захисту інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Слід зазначити, що учасниками суспільних відносин (а відповідно – й суб'єктами формування законності) у сфері функціонування внутрішніх військ МВС України є фізичні особи, які складають персонал МВС. Останній представлений особовим складом внутрішніх військ і складається із військовослужбовців та осіб, які не атестовані і працюють за трудовим договором.

5) Управлінський елемент полягає у тому, що підтримання рівня законності і нагляд за додержанням військової дисципліни у внутрішніх військах МВС України здійснюється постійно і безперервно. Це обумовлюється тим, що внутрішні війська МВС України є державною структурою, управління якою не припиняється у часі, адже з'єднання, військові частини та підрозділи мають бути здатні у будь-який час і за будь-яких умов адекватно відреагувати на збройну агресію з боку ймовірного супротивника. Відповідно, боєздатність внутрішніх військ МВС України має підтримуватись постійно. Оскільки підтримання рівня законності в системі внутрішніх військ МВС України є однією з основ формування рівня боєздатності, управлінський процес забезпечення законності і контролю за військовою дисципліною є функціональним елементом законності у внутрішніх військах МВС України.

Крім того, забезпечення законності у внутрішніх військах Міністерства внутрішніх справ України має особливо важливе значення ще й з огляду на те, що Указом Президента України «Про строки проведення чергових призовів, чергові призови громадян України на строкову військову службу до внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України та звільнення в запас військовослужбовців у 2014 році» від 14 жовтня 2013 року № 562/2013 встановлено, що у 2014 році призов до Збройних Сил України та інших військових формувань не проводиться (крім внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України). Зазначеним Указом постановлено «призвати на строкову військову службу до внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України придатних за станом здоров'я до військової служби в мирний час громадян України чоловічої статі, яким до дня відправлення у військові частини виповнилося 18 років, та старших осіб, які не досягли 25-річного віку і не мають права на звільнення або відстрочку від призову на строкову військову службу: 1) у квітні-травні 2014 року; 2) у жовтні-листопаді 2014 року».

**Висновки.** Враховуючи те, що внутрішні війська МВС України є державною структурою, яка відповідає за охорону та оборону важливих державних об'єктів, а також за охорону громадського порядку та боротьбу із злочинністю, підтримання належного рівня законності у цій структурі має важливе загальносоціальне значення для всього народу України. Проте слід визнати, що як і в будь-якій іншій сфері державного управління, стан законності у внутрішніх військах МВС України може змінюватись у залежності від впливу періодично мінливої економічної та соціально-політичної ситуації у державі, а також низки інших організаційних і управлінських факторів. У зв'язку з цим необхідно створити таку нормативно та організаційну



систему, яка б забезпечувала та гарантувала б законність у всіх структурних підрозділах внутрішніх військ МВС України в будь-який час та при будь-яких умовах.

**Список використаних джерел:**

1. Общая теория права и государства : учебник [В.С. Афанасьев, А.П. Герасимов, В.И. Гойман, Т.Н. Радько и др.] ; под ред. В.В. Лазарева. – М. : «Юристъ», 1997. – 472 с.
2. Проблемы общей теории государства и права / [Варламова Н.В., Лазарев В.В., Мальцев Г.В. и др.] ; под ред. В.С. Нерсесянца. – М. : Норма – инфра, 2002, – 832 с.
3. Теория держави та права. Академічний курс [Оніщенко Н.М., Заєць А.П., Журавський В.С., та ін.] ; під ред. О.В. Зайчука. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
4. Скакун О.Ф. Теория держави і права : підручник / О.Ф. Скакун. – К. : Алеута; КНТ; ЦУЛ. – 2009. – 520 с.
5. Алексеев С.С. Общая теория права : учебник / Алексеев С.С. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 576 с.
6. Шульга А.М. Основы теории государства и права : краткое учебн. пособие / А.М. Шульга. – Х. : ООО «Прометей-Прес», 2006. – 208 с.
7. Панов Н.И., Борисов Г.А., Горшенев В.М., Комаров В.В., Петришин А.В., Скакун О.Ф. Словарь терминов по теории государства и права: под ред. Н.И. Панова. – Х. : «Основа». – 1997. – 180 с.
8. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права : учебн. [для студ. высш. учеб. зав.] / В.В. Лазарев, С.В. Липень. – М. : Спарк, 2004. – 528 с.
9. Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах : учебно-методическое пособие. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2007. – 300 с.

**ПРОКОПЕНКО Т. А.,**

здобувач

(Сумський державний університет)

УДК 355.211.3(477)

**ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Об'єктивні процеси, які відбуваються в житті українського суспільства, вимагають розробки та удосконалення багатьох положень вітчизняного законодавства. Однією з таких проблем виступає розробка досліджень у сфері визначення правового статусу посадової особи у системі органів внутрішніх справ.

**Ключові слова:** посадова особа, міліція, державна служба.

Объективные процессы, которые происходят в жизни украинского общества, требуют разработки и усовершенствования многих положений отечественного законодательства. Одной из таких проблем выступает разработка исследований в области определения правового статуса должностного лица в системе органов внутренних дел.

**Ключевые слова:** должностное лицо, милиция, государственная служба.

Objective processes that occur in the life of Ukrainian society, require the development and improvement of many of the provisions of domestic law. One of these problems serves to develop research in the definition of the legal status of an official in the system of internal affairs.

**Key words:** officer, police, civil service.

**Актуальність даної теми** полягає у тому, що служба в органах внутрішніх справ є невід'ємною складовою державної служби України. Органи внутрішніх справ (міліція) виконують завдання спрямовані на забезпечення особистої безпеки громадян, попередження і припинення злочинів, здійснюють заходи щодо охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки, надають допомогу громадянам, посадовим особам, підприємствам, установам, організаціям і громадським об'єднанням у здійсненні їх законних прав та інтересів в межах, установлених чинним законодавством України. З метою успішного виконання цих завдань, виникає необхідність докорінного поліпшення не лише форм і методів боротьби органів внутрішніх справ (міліції) зі злочинністю, але й належної зміни організаційно-функціональної структури органів внутрішніх справ, а також забезпечення застосування дієвих підходів до визначення правового становища посадової особи органів внутрішніх справ (міліції).

Удосконалення адміністративно-правового становища посадової особи дозволяє досягти таких соціально значимих результатів:

