



УДК 341.222

П. Богущий,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії держави і права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
Заслужений юрист України

ВІЙСЬКОВА ПРАВООХОРОННА СИСТЕМА СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМА ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ТА ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ

Сучасна українська правова доктрина свідчить про відсутність законодавчого вирішення важливих питань організації й діяльності військових правоохоронних органів. Водночас наукові дослідження проблем військової правоохоронної тематики не можна визначити системними, такими, що повною мірою відповідають потребам суспільства щодо забезпечення правового порядку в Збройних Силах України, інших військових формуваннях, які утворені й діють у державі відповідно до чинного законодавства. На відсутність системної єдності у вирішенні доктринальних проблем військової правоохоронної системи суттєво вплинула деструктивна діяльність багатьох державних і громадських інституцій, спрямована на приниження значення воєнної складової в суспільстві, відхід від державницьких позицій у формуванні й реалізації програм воєнної безпеки.

Останнім часом наукові дослідження, які стосуються військово-правових проблем, дещо активізувались, що пояснюється насамперед загостренням воєнної обстановки, участю Збройних Сил України в збройному конфлікті під час проведення антитерористичної операції. Плідними є останні наукові напрацювання Є.Л. Стрельцова, В.М. Стратонова, М.С. Туркота, С.І. Дячука та інших учених.

Необхідно насамперед звернути увагу на той факт, що військова правоохоронна система належить до правоохоронної системи держави. Водночас правоохоронні органи є особливим складним

інституціональним утворенням у державному механізмі, призначення якого полягає в забезпеченні правопорядку та протидії правопорушенням. Правоохоронна діяльність має свої особливості, які виділяють її серед інших функцій держави та визначають особливий статус правоохоронних органів.

У чинному законодавстві ми не знаходимо таке визначення правоохоронної діяльності й правоохоронних органів, яке могло б сприяти вирішенню проблеми різного тлумачення змісту та навіть сутності цих важливих для юридичної практики категорій прикладної й галузевої юриспруденції. Варто погодитись із висновками, підготовленими Національним інститутом стратегічних досліджень, відповідно до яких правоохоронна діяльність – це система контрольно-ревізійних, оперативно-розшукових, кримінально-процесуальних та адміністративно-примусових заходів, які здійснюються в порядку, визначеному законодавством, з метою підтримання правопорядку, виявлення та безпосереднього припинення правопорушень, що підпадають під дію Кримінального кодексу України й Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також виконання кримінальних та адміністративних санкцій щодо правопорушників. У свою чергу правоохоронні органи визначаються як державні органи, головним призначенням яких є здійснення правоохоронної діяльності [1]. Водночас, на нашу думку, відсутні підстави для віднесення контрольно-ревізійних заходів до пра-



воохоронної діяльності, оскільки контрольно-ревізійні органи мають дещо відмінні порівняно з правоохоронною діяльністю мету й завдання.

Правоохоронні органи в механізмі держави утворюють певну систему та повною мірою забезпечують виконання правоохоронної функції.

Жодні інші інститути держави не мають повноважень на здійснення правоохоронної діяльності.

Зміст системи правоохоронних органів визначає низка чинників, серед яких найбільш важливими є традиції суспільного й правового розвитку, культури, відносин між різними соціальними суб'єктами. Правоохоронна система суспільства у своєму змістовному та функціональному значеннях повністю залежить від національної правової системи, у якій посідає визначене правом і його функціями місце.

Інституціонально-функціональна природа правоохоронної діяльності органічно поєднує державне управління соціальними процесами та реалізацію охоронної функції права. У свою чергу право активно впливає на характер діяльності правоохоронних органів, визначає матеріальні й процесуальні основи та межі такої діяльності. Поєднання управлінської та правової основ діяльності правоохоронних органів проявляється в законодавчому визначенні, зокрема й Національної поліції як центрального органу виконавчої влади, який слугує суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку [2].

Сутнісні характеристики правоохоронних органів не можуть обмежуватися забезпеченням стійкості держави, захистом інтересів держави та підтриманням, охороною публічної безпеки й, відповідно, існуючого державного устрою. Правоохоронні органи діють на «вістрі» найбільш важливих і чутливих процесів, які відбуваються в міжсуб'єктних відносинах та викликають або ж мають здатність викликати міжсуб'єктні конфлікти. Відтак правоохоронні

органи виконують важливе обрामлене правом соціальне замовлення – здійснюють правоохоронну функцію, діючи в багатьох напрямках, сформованих правом і закладених у механізм держави.

Діяльність правоохоронних органів полягає в правозастосуванні, тому правоохоронні органи наділяються відповідними повноваженнями; як правило, така діяльність чітко регламентована відповідними законами. Процесуальні, процедурні норми стають основними в реалізації правоохоронними органами визначених законами повноважень. Проте головним у правозастосуванні, а отже, і в діяльності правоохоронних органів є забезпечення принципів справедливості й рівності, які характеризують верховенство права, а також реалізація принципу законності. У державах із демократичним режимом діяльність правоохоронних органів має засновуватись на зменшенні карального тиску щодо суб'єктів соціальної взаємодії й громадян із наближенням до розуміння основ права, а також до забезпечення партнерських стосунків держави й громадянського суспільства, держави та громадян, держави й особистості. Не меншою мірою, ніж захист суспільства, правоохоронні органи діють в інтересах особи, захищаючи особу від неправомірних посягань.

Завдання правоохоронних органів полягає у виявленні та попередженні можливих соціальних конфліктів, нейтралізації загроз соціальній стабільності, забезпеченні соціальної рівноваги. Ці важливі соціальні завдання забезпечуються шляхом підтримання правопорядку – стану стабільного й безконфліктного існування права.

Національні правові системи по-своєму генерують систему правоохоронних органів. Складові такої системи можуть бути різними, що визначається різними чинниками, закладеними в організацію державної влади, у державний механізм. Для української держави нині актуальним є віднесення до правоохоронної системи таких органів: 1) Національної поліції (донедавна



міліції); 2) Служби безпеки України; 3) Національної гвардії України; 4) Національного антикорупційного бюро України; 5) підрозділів фіскальної служби, у тому числі митниці; 6) Державної прикордонної служби України; 7) Військової служби правопорядку.

Дещо осторонь системи правоохоронних органів перебуває прокуратура з невизначеним остаточно статусом і місцем у розподілі державної влади. Проте прокуратура здійснює активний вплив на правоохоронну систему через передбачений законодавством механізм нагляду за дотриманням правоохоронними органами в їхній діяльності законів [3], а також шляхом безпосередньої участі в правоохоронній діяльності через реалізацію повноважень із нагляду, процесуального керівництва в кримінальних провадженнях, визначену законом можливість відкривати кримінальні провадження, здійснювати досудове розслідування, підтримувати державне обвинувачення в судах. Такі повноваження прокуратури дозволяють забезпечити кримінальне переслідування осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, а тому не виключають присутність прокуратури не лише в правоохоронній системі держави з визначенням особливого статусу та повноважень, а й у частині, що стосується процесуального керівництва в кримінальних провадженнях, – безпосередньої належності до правоохоронної системи.

Військові правоохоронні органи входять до системи правоохоронних органів держави, де посідають особливе місце, оскільки здійснюють свої правоохоронні повноваження в утворених відповідно до чинного законодавства військових формуваннях, і навіть ширше – у воєнній сфері.

Такий статус військових правоохоронних органів є цілком прийнятним з огляду на положення й вимоги законодавства щодо організації та проходження військової служби, забезпечення воєнної безпеки.

Військові правоохоронні органи забезпечують військовий правопорядок.

У цьому, власне, полягає їх особливе призначення, а тому визначені законодавством функції щодо забезпечення військового правопорядку здійснюють активний вплив на формування змістовної й сутнісної характеристик військових правоохоронних органів.

Військовий правопорядок вимагає насамперед неухильного виконання військовослужбовцями та іншими суб'єктами, які мають відношення до воєнної сфері, положень Статутів Збройних Сил України, наказів і військових порядників. Можна стверджувати, що основу військового правопорядку складає військова дисципліна, тобто точне й неухильне виконання військовослужбовцями статутних вимог і наказів начальників, командирів. Не варто виключати з оцінки стану військового правопорядку та військової дисципліни дотримання військовослужбовцями вимог Конституції України й інших законів, проте таке застереження є цілком зрозумілим та навіть таким, що не вимагає окремої уваги, оскільки є заздалегідь прогнозованим і передбачуваним.

Статутний характер військового правопорядку виокремлює особливості заходів щодо підтримання й забезпечення правопорядку серед військовослужбовців. Такі заходи засновуються на правовому режимі, що демонструє військово-дисциплінарне право та військово-кримінальне право як особливі утворення військового права в національній правовій системі. Виключний патерналізм, що виходить від держави й диктується державою з метою унеможливлення будь-яких негативних для суспільства проявів протиправної поведінки у воєнній сфері, не може бути предметом оспорування чи дискусій, які мали б перспективу спростувати головне правило, згідно з яким військовий правопорядок має найвищі якісні соціальні та правові показники. Військовий правопорядок вимагає присутності, діяльності тих правоохоронних органів, для яких є природним військовий устрій та які мають воєнну форму внутрішньої організації й загальної структури, що послідовно відтворює структуру військо-



вих формувань, відповідає військово-адміністративному поділу держави. Проте військові правоохоронні органи, маючи низку особливих характеристик [4], не виключаються із загальної національної системи правоохоронних органів; навпаки, вони підсилюють зазначену систему як функціонально, так і змістовно, утворюючи сприятливі умови для виконання військовими формуваннями, насамперед Збройними Силами України, важливого соціального завдання – забезпечення воєнної безпеки. Вплив військових правоохоронних органів на вирішення важливих питань щодо забезпечення воєнної безпеки здійснюється через низку нібито другорядних чинників, проте занадто важливих у їх антропологічному вимірі. Не варто недооцінювати такі чинники, відповідно, не маємо жодних підстав для ігнорування першопричини воєнного успіху, яка полягає в чіткому, бездоганному, якісному, своєчасному виконанні військовослужбовцями, особовим складом військових підрозділів поставлених перед ними бойових завдань, що стає можливим насамперед завдяки дисциплінованості, високому рівню правопорядку.

Військові правоохоронні органи належать до складу збройних сил держави, мають виключне підпорядкування міністру оборони (в окремих випадках відповідно до існуючого порядку – Головнокомандувачу збройних сил) і жодним чином не підпорядковуються командуванню на відповідній території (за винятком бойової обстановки, коли на першому місці стоїть виконання бойового завдання, за що несе відповідальність безпосередньо командування, на яке покладається також оперативне управління підрозділами військових правоохоронних органів). Останній випадок варто розглядати як винятковий обставини, що носять характер, близький до обставин непереборної сили, а тому не можуть відображати реальний, повсякденний стан взаємовідносин військових правоохоронних органів та військового командування.

Система військових правоохоронних органів є складною за своїм змістом і

структурою, проте необхідно виходити з головного: мета діяльності такої системи полягає в забезпеченні високого рівня бойової готовності військ, що визначається відповідним станом військової дисципліни та військового правопорядку, готовністю військовослужбовців виконати завдання за призначенням. Отже, військові правоохоронні органи через виконання притаманних правоохоронним органам функцій виконують специфічну функцію забезпечення воєнної безпеки, а тому ця обставина не може не позначатись на структурі військових правоохоронних органів і на їх функціональному оформленні.

Повертаючись до важливого питання структури військових правоохоронних органів, виділимо чотири її визначальні складові: 1) охорону військового правопорядку у військових частинах і підрозділах, а також у місцях дислокації військових частин; 2) притягнення військовослужбовців до адміністративної відповідальності за вчинені адміністративні правопорушення; 3) кримінальне переслідування за скоєні кримінальні правопорушення, здійснення досудового розслідування; 4) проведення оперативно-розшукової й контррозвідальної діяльності у військових частинах і військових підрозділах. На функціонування системи військових правоохоронних органів активно впливають прокурорський нагляд за дотриманням законів органами, які здійснюють оперативно-розшукову, контррозвідальну діяльність і досудове розслідування, та здійснення правосуддя в кримінальних провадженнях щодо військовослужбовців.

Ядро системи військових правоохоронних органів нині утворює Військова служба правопорядку в Збройних Силах України, яка діє на підставі прийнятого Верховною Радою України закону та керується законодавством про військовий обов'язок і військову службу, військовими статутами. Військова служба правопорядку в Збройних Силах України має обмежені повноваження щодо забезпечення правопорядку в Збройних



Силах України, яких недостатньо для ефективною протидії правопорушенням, притягнення військовослужбовців до відповідальності за вчинені правопорушення. Така ситуація стала критичною під час проведення антитерористичної операції в Донецькій і Луганській областях, що на практиці підтверджує об'єктивну необхідність реформування Військової служби правопорядку у воєнно-поліцейський правоохоронний інститут із наданням Військовій поліції всіх необхідних повноважень у кримінальних провадженнях, узгодження повноважень в адміністративних провадженнях із потребами забезпечення військового правопорядку.

На заваді реформуванню Військової служби правопорядку у Військову поліцію стає інституціональна належність військового правоохоронного органу до військового відомства (Міністерства оборони України). Варто відразу визначитись із цією проблемою. Військова поліція має виконувати внутрішні щодо замкнутої системи Збройних Сил України функції – забезпечення військового правопорядку. Саме тому жодних застережень у вирішенні цього безпекового щодо правопорядку в Збройних Силах України питання не повинно бути. Особливо з огляду на те, що інституційна присутність Військової поліції в складі Міністерства оборони України не означає підпорядкованість правоохоронного органу Головнокомандувачу Збройних Сил України, яким є начальник Генерального штабу (необхідно звернути на це увагу й остаточно законодавчо закріпити саме такий статус Військової поліції).

Отже, спірні питання інституційної належності Військової поліції вирішуються завдяки законодавчому врегулюванню, визначенню в законі важливих питань проходження військової служби військовослужбовцями Військової поліції, укомплектуванню, переміщенню по службі, призначенню на посади, матеріальному й фінансовому забезпеченню тощо. Варто також враховувати забезпечення законності в діяльності

Військової поліції внаслідок реалізації відповідних функцій військовою прокуратурою, яка діє незалежно від командування, підпорядковується винятково Генеральному прокурору України.

Наголосимо, що кожний елемент системи військових правоохоронних органів утворює власну систему й діє відносно автономно. Проте лише єдність усіх ланок цієї макросистеми та активний, цілеспрямований вплив на стан і діяльність військових правоохоронних органів військової прокуратури (забезпечення досягнення кінцевого результату – воєнної безпеки) створюють необхідні умови для певної стабільності, поступального руху до вдосконалення системи та її внутрішніх зв'язків. Система військових правоохоронних органів не може ефективно працювати щодо протидії правопорушенням без якісного, компетентного вирішення матеріалів судами, які повинні мати відповідну спеціалізацію; найефективніше правосуддя в секторі безпеки й оборони, у воєнній сфері здійснюють військові суди. Військова правоохоронна система має орієнтуватись на легітимність своїх дій і рішень через судовий контроль військового правосуддя за умов процесуального керівництва військової прокуратури.

Таким чином, військовою правоохоронною системою необхідно визначити як систему визначених законом, інституційно відокремлених, наділених повноваженнями щодо протидії військовим правопорушенням і підтримання військового правопорядку державних органів, діяльність яких спрямовується на забезпечення воєнної безпеки суспільства.

Ключові слова: національна правова система, правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, військові правопорушення, військовий правопорядок, військові правоохоронні органи, військова правоохоронна система, військова поліція, воєнна безпека.

Статтю присвячено дослідженню актуальної проблеми інституціоналізації військової правоохорон-



ної системи в правоохоронній системі держави. Розкрито функції та призначення військових правоохоронних органів, зміст і сутність діяльності військових правоохоронних органів, їх вплив на забезпечення військового правопорядку та формування в такий спосіб антропологічних передумов воєнної безпеки держави.

Стаття посвячена дослідженню актуальної проблеми інституціоналізації воєнної правоохоронної системи в правоохоронній системі держави. Раскрыты функции и назначение военных правоохранительных органов, содержание и сущность деятельности военных правоохранительных органов, их влияние на обеспечение военного правопорядка и формирование таким образом антропологических предпосылок воєнной безопасности государства.

The article is devoted actual problems of the institutionalization of the military judicial system in the law enforcement system of the state. Disclosed the function and purpose of military

law enforcement, content and nature of the military law enforcement personnel, their impact on the provision of military law and order and thus the formation of the anthropological presuppositions of military security of the state.

Література

1. Гірич В.М. До проблеми визначення базових понять у контексті реформування правоохоронних органів: аналітична записка / В.М. Гірич [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1153>.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Богуцький П.П. Прокуратура в системі кримінальної юстиції: інституційні та функціональні ознаки процесуального керівництва / П.П. Богуцький // Вісник прокуратури. – 2013. – № 11. – С. 29–33.
4. Богуцький П.П. Військова юстиція: проблема інституціоналізації у правовій системі України / П.П. Богуцький // Правове життя сучасної України : тези допов. Міжнар. наук. конф. проф.-виклад. складу та аспірант. складу (м. Одеса, 20–21 травня 2011р.) : в 2 т. / відп. ред. В.М. Дрьомін. – О.: Фенікс; НУ «ОЮА», 2011. – Т. 1. – С. 46–49.