

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.6

Б. П. Бересток*аспірант кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки
Сумського державного університету*

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТВОРЕННЯ ТА ВІДРОДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

На початку ХХІ століття людство почало плекати надію на панування миру і плідну співпрацю між країнами після припинення «холодної війни», розпаду Радянського Союзу, завершення протистояння між НАТО та організацією Варшавського договору. Але ці сподівання виявилися марними, оскільки з'явилися нові перешкоди на шляху до мирного співіснування народів світу, такі, як, конфліктні ситуації на Близькому Сході та Балканах, криваві події в Іраку, Афганістані, Чечні та прояви міжнародного тероризму у США в 2001 році. З огляду на ці події, міжнародні організації, зокрема ОБСЄ, ООН та низка інших впливових асоціацій, мусили подбати про певні запобіжні заходи, які змогли б забезпечити уникнення та усунення загрозливих і небезпечних подій у світовому середовищі сьогодення.

Сучасна суверенна Україна не могла залишатися осторонь ситуації, що склалася на геополітичній карті світу. Виникла нагальна потреба у створенні нових підходів та ідей, які постали перед молодою незалежною державою в умовах глобальних міжнародних проблем. Настав час для нового погляду на визначення своєї ролі в системі загальноєвропейської та світової безпеки, закріплення власного суверенітету та національної безпеки. Відсутність безпосередньої загрози військової агресії вже не була гарантією миру та спокою. Тому виникла нагальна необхідність у швидкому реагуванні на негативні процеси та військові конфлікти, що час від часу виникали на територіях сусідніх країн і могли б створити безпосередню загрозу внутрішній і зовнішній безпеці молодій суверенній державі.

Усі ці фактори слугували поштовхом до розбудови головного гаранта військової безпеки незалежної країни – Збройних сил України, не залишаючи осторонь і систему внутрішніх військ, що являла собою ще одну важливу складову військової організації держави.

Згідно з історичним досвідом, національна безпека держави завжди залежала від внутрішніх

військ, а правлячий клас країни на них спирався. Досить лише згадати криваві репресії радянських внутрішніх військ на території Західної України проти вірян і священників греко-католицької церкви, каральні операції проти місцевих мешканців, які підтримували та надавали допомогу воїнам УПА. Варто зазначити, що здійснення надійного захисту прав, свобод й особистої безпеки громадян України та конституційного ладу в державі стало новою величною метою при створенні системи внутрішніх військ у нашій суверенній країні.

Щоб реалізувати цю складну мету знадобився досить тривалий час, оскільки фундаментом створення національних внутрішніх військ слугували ті внутрішні війська Радянського Союзу, що були тоді на території України після розпаду СРСР. Розроблення та затвердження нових нормативно-правових актів, які були визначальними при формуванні системи діяльності внутрішніх військ, також потребували суттєвих зусиль.

У перші дні існування незалежної держави, а саме 30 серпня 1991 року, Президія Верховної Ради України прийняла Ухвалу «Про підпорядкування Україні внутрішніх військ, що дислокуються на її території», у якій наголошувалося: «На основі військових частин внутрішніх військ утворити Республіканську гвардію України» [1, с. 1074].

11 жовтня 1991 року Верховною Радою України було ухвалено «Концепцію оборони та будівництва Збройних сил України», яка передбачала створення трьох видів військ, а саме: Сухопутних військ, Військово-повітряних сил і Сил протиповітряної оборони, Військово-морських сил у складі Збройних сил України. Вато зазначити, що Прикордонні війська, Республіканську гвардію і війська Цивільної оборони було зараховано до Військ наземної оборони [2, с. 1430].

4 листопада 1991 року Верховною Радою України було ухвалено Закон «Про Національну гвардію України» та прийнято Постанову «Про

порядок забезпечення Національної гвардії України». Ці законодавчі акти передбачали створення гвардії на базі внутрішніх військ, розташованих на території України. Згідно із Законом, функції Національної гвардії України (далі – НГУ) полягали в захисті цілісності території держави від зовнішніх чи внутрішніх намагань змінити її силою, у захисті кордонів та особливо важливих об'єктів, що знаходяться під охороною держави, посольств і консульств, у захисті конституційного ладу України, в участі в охороні громадського порядку й у ліквідації наслідків стихійного лиха чи аварій, у підтриманні надзвичайного стану, у випадку його проголошення [3, с. 194].

Наразі треба визнати, що необхідність створення елітних частин на основі підрозділів внутрішніх військ колишнього Радянського Союзу була спричинена відсутністю збройних формувань, які були б здатні гарантувати захист Президента, Верховної Ради та конституційного ладу в Україні на той час. Національну гвардію формували як елітні підрозділи майбутнього війська суверенної України.

Ба більше, намагаючись побудувати демократично-правову державу, українське політичне керівництво ухвалило рішення стосовно розподілу функцій між армією та іншими збройними формуваннями України. Таким чином, армія повинна була забезпечувати оборону держави, виконуючи своє конституційне призначення. Водночас обов'язок щодо виконання внутрішніх, зокрема поліцейських, функцій покладался на інші збройні формування.

Відразу після винесення ухвали стосовно нормативно-правових актів про Національну гвардію почалася активна діяльність, спрямована на розроблення штату управлінь і з'єднань НГУ, а також на визначення їхньої дислокації та чисельності. Гвардія отримала у своє підпорядкування оперативні мотострілецькі полки, які раніше були задіяні на територіях міжнаціональних конфліктів, та спеціальні моторизовані частини внутрішніх військ. Ці військові формування мали певну матеріально-технічну базу, пункти дислокування, власний житловий фонд, навчальні полігони. У своєму складі вони налічували значну кількість досвідчених військовослужбовців, офіцерів і прапорщиків, які склали присягу на вірність Україні.

На початку 1992 року Національна гвардія мала дислокацію в 12 областях України та складалася з 14 підрозділів, що нараховували понад 16 тисяч осіб. Повітряні сили НГУ були здатні негайно передислокувати близько 2000 службовців у певний район. На той час озброєння НГУ налічувало певну кількість бойової і спеціальної техніки та стрілецької зброї, легкі артилерійські системи, спецзасоби та засоби захисту.

19 травня 1992 року Постановою Верховної Ради України було затверджено «Положення про обов'язки і права особового складу Національної гвардії України». А восени 1992 року Національна гвардія України складалася з п'яти дивізій: 1-ої Київської, 2-ої Східної, 3-ої Південної, 4-ої Північної, 5-ої Західної. Крім того, до складу гвардії входили Харківське училище НГУ, Олександрівська вертолітна бригада та декілька інших військових частин.

Отже, наприкінці 1992 – на початку 1993 років чисельність особового складу гвардії сягала орієнтовно 60 тисяч осіб. Водночас майже до 1994 року НГУ мала у своєму складі вдвічі більше військ, ніж це було обумовлено та дозволено законодавством.

На Національну гвардію України було покладено відповідальне та важливе завдання – охорона громадського правопорядку. Це стало можливим завдяки доповненню до Закону «Про Національну гвардію України», що було внесене Верховною Радою України 26 січня 1993 року. Для виконання цієї функції було задіяно понад 50 % чисельності усього особового складу, патрульний автотранспорт і відповідне спеціальне спорядження.

У січні 1995 року Президент України видав Указ «Про підпорядкування окремих підрозділів Національної гвардії України Міністерству внутрішніх справ». Декілька окремих підрозділів, зокрема колишні міліцейські полки, які були передані Національній гвардії на момент її створення разом з оснащенням, технікою та місцем дислокації, перейшло у підпорядкування МВС. Це дало змогу значно збільшити кількість осіб патрульно-постової служби, які були задіяні в охороні громадського порядку, без додаткових фінансових витрат. Саме вишколені військові формування почали здійснювати функції з охорони громадського порядку. Тоді до лав МВС було передано такі військові сили, як Дніпропетровський, Запорізький, Криворізький полки й окремі частини 1-ї, 3-ї та 4-ї дивізій Національної гвардії України. Однак виконання Указу спричинило суттєве зменшення боєздатності Національної гвардії. У декількох регіонах країни гвардійські підрозділи навіть припинили своє існування, що не лише поставило під загрозу виконання завдань, покладених на НГУ, а й значно обмежило повноваження щодо виконання завдань і функцій, покладених на неї Законом «Про Національну гвардію України» (зокрема стосовно посилення захисту кордону України, охорони важливих державних об'єктів, забезпечення умов для надійного функціонування державних органів управління та підтримання воєнного стану, боротьби з диверсійно-розвідувальними та іншими збройними угрупованнями). Національна гвардія опинилась в умовах, які, по суті, примусили її вийти з системи територіаль-

ної оборони й стати нездатною виконувати свої завдання в повному обсязі.

Було створено так звані «моторизовані частини міліції», сформовані на базі підрозділів, що раніше були в підпорядкуванні НГУ. Ці частини почали нести внутрішню службу вже з 1 квітня 1995 року.

Згаданий вище Указ Президента від 20 січня 1995 року поширював свою дію на майже всі колишні частини внутрішніх військ, за винятком підрозділів 1-ї та 5-ї дивізій Національної гвардії України, які згідно з Указом Президента України від 30 серпня 1991 року входили до Республіканської гвардії, а згодом до Національної гвардії України.

Отже, у 1995 році Національна гвардія мала у своєму підпорядкуванні Львівську (Західну) та Чугуївську дивізії, декілька підрозділів Київської дивізії, окрему Кримську бригаду, полки забезпечення та навчальні заклади.

Згідно з Указом Президента України від 6 жовтня 1995 року Національна гвардія була підпорядкована Верховному головнокомандувачу Збройних сил України.

У 1997 році на Національну гвардію України була покладена функція протидії тероризму. На базі підрозділів спецпризначення НГУ було сформовано окремі взводи та роти, діяльність яких була направлена на боротьбу з тероризмом.

Станом на 1998 рік НГУ налічувала понад 26 000 військовослужбовців. Саме з них було створено 4 дивізії та 4 бригади (зокрема одна вертолітна). Специфіка дислокації гвардійських частин і достатня чисельність особового складу надавали можливість якісно та швидко виконувати поставлені завдання.

У 1999 році підрозділи Національної гвардії залучалися до ліквідації аварії на електростанції Жовтневого району (м. Маріуполь), аварії на лівобережному водозаборі (м. Київ), вибуху газу в житловому будинку (м. Одеса), вибуху газопроводу в мікрорайоні Залютино (м. Харків), стихійних лих у Тернопільській і Чернівецькій областях, пожежі в Луганській області, повені на Закарпатті [4, с. 136–137].

Однак соціально-економічна та політична ситуація в Україні свідчила про те, що Національна гвардія виконала практично всі покладені на неї функції.

Тож 11 січня 2000 року було оприлюднено Закон України «Про розформування Національної гвардії України», в якому вказувалося:

1. Розформувати Національну гвардію України як військово формування.

2. Особовий склад, військово техніку, озброєння, фонди та інше майно з'єднань, частин, закладів та установ Національної гвардії України передати у встановленому порядку відповідно до

внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України та Збройних сил України без збільшення їхньої загальної чисельності.

3. Виконання функцій щодо охорони дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав на території України покласти на Міністерство внутрішніх справ України».

Отже, у 2000 році завершився перший етап існування Національної гвардії України. За цей час дане військово формування зарекомендувало себе як ефективний важіль у виконанні завдань і функцій, що були на нього покладені.

Водночас Гвардія (у тому вигляді, у якому вона існувала на той момент) практично дублювала завдання та функції, які покликані виконувати інші силові структури держави. Процес передачі міліцейських та оперативних підрозділів внутрішніх військ до лав Національної гвардії завдав суттєвої шкоди боротьбі зі злочинністю та справі охорони громадського порядку. У підпорядкуванні МВС практично не залишилося частин швидкого реагування, які були конче необхідні для виконання оперативних завдань.

Лише через 14 років, зважаючи на досить складну ситуацію на території АР Крим та східних регіонів України, на підставі рішення РНБО України Верховна Рада України вирішує відродити Національну гвардію України та приймає відповідний Закон України від 13.03.2014 № 876-VII [5, с. 594].

Новостворена Гвардія – це військово формування з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України та складається з органів військового управління (головного органу військового управління Національної гвардії України та органів військового управління оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України), військових частин (підрозділів) з охорони важливих державних об'єктів, спеціальних вантажів, дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні, з'єднань, військових частин і підрозділів з охорони громадського порядку, підрозділів (загонів) спеціального призначення, військових частин оперативного призначення, авіаційних військових частин, військових частин і підрозділів зв'язку, органів і підрозділів забезпечення, вищих навчальних закладів, навчальних військових частин (центрів), баз, закладів, установ.

Цинічне порушення Російською Федерацією норм міжнародного права, знехтування принципами непорушності державних кордонів, анексія Автономної Республіки Крим і м. Севастополя, відкрита збройна агресія проти України, напружена суспільно-політична ситуація в державі, підвищення рівня зовнішньої та внутрішньої загрози національній безпеці, зокрема активізація

терористичної діяльності, призвели до необхідності ефективного реагування на зазначені зміни в оперативній обстановці під час виконання Національною гвардією покладених на неї завдань.

Національна гвардія мала обмежену спроможність до виконання визначених завдань з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, охорони ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об'єктів, участі в заходах щодо припинення збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, а також підтримки операцій Збройних сил у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці в особливий період.

Зважаючи на зазначене, з метою розбудови Національної гвардії як мобільного, боєздатного військового формування з правоохоронними функціями, здатного у взаємодії з іншими складовими сектора безпеки й оборони виконувати визначені правоохоронні й оборонні завдання з протидії загрозам національній безпеці, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.02.2017 № 100-р було схвалено Концепцію розвитку Національної гвардії на період до 2020 року [6, с. 30].

Отже, створення Національної гвардії України стало ключовою подією нашої молоді незалежної держави. Її діяльність яскраво свідчить про те, що Гвардія зробила вагомий внесок у становлення правової, демократичної держави, захист конституційних прав, свобод, життя і безпеки громадян нашої Вітчизни.

У свою чергу, сьогодні прослідковується чітка стратегія розвитку цього військового формування, що забезпечить досягнення і підтримання необхідного рівня бойової та мобілізаційної готовності Національної гвардії до виконання завдань за призначенням, наближення її за складом, рівнем підготовки та оснащення озброєнням, військовою і спеціальною технікою до стандартів НАТО та ЄС.

Література

1. Про військові формування в Україні. Про підпорядкування Україні внутрішніх військ, що дислокуються на її території. Постанова Верховної Ради України. 1991. № 38. С. 1074.

2. Про концепцію оборони та будівництва Збройних сил України: Постанова Верховної Ради України. – Відомості Верховної Ради України. 1991. № 51. С. 1480.

3. Хантіль М.Ф. Внутрішні війська МВС України. К.: Бібліотека «Ратник», 2003. 254 с.

4. Луньков А.В. Національна гвардія України в системі національної безпеки держави: досвід створення, розвитку і функціонування. Труды Академії. НАОУ, 2006. № 68. С. 133–140.

5. Про Національну гвардію України: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 17. С. 594.

6. Про схвалення Концепції розвитку Національної гвардії на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.02.2017 № 100-р. Офіційний вісник України. 2017. № 17. С. 30.

7. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 29. С. 398.

Анотація

Бересток Б. П. Історичні аспекти створення та відродження Національної гвардії України. – Стаття.

У статті розглянуто історію, найважливіші етапи, особливості створення та відродження Національної гвардії України, зміст нормативно-правових актів щодо її діяльності, структури, взаємодії з іншими військовими формуваннями, а також концепції розвитку.

Ключові слова: історія, Національна гвардія України, створення, відродження, концепція розвитку.

Аннотация

Бересток Б. П. Исторические аспекты создания и возрождения Национальной гвардии Украины. – Статья.

В статье рассмотрена история, важнейшие этапы, особенности создания и возрождения Национальной гвардии Украины, содержание нормативно-правовых актов по ее деятельности, структуре, взаимодействия с другими военными формированиями, а также концепции развития.

Ключевые слова: история, Национальная гвардия Украины, создание, возрождение, концепция развития.

Summary

Berestok B. P. Historical aspects of the creation and revival of the National Guard of Ukraine. – Article.

The article deals with the history, the most important stages, the peculiarities of the creation and revival of the National Guard of Ukraine, the essence of the normative and legal acts on its activities, structure, interaction with other military units, and the concept of its development.

Key words: history, National Guard of Ukraine, creation, revival.