

УДК 35.071.1



Ю. В. Аллеров

## ЗАВДАННЯ КОМАНДНОГО СКЛАДУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ З УПРАВЛІННЯ СИЛАМИ РІЗНОЇ ВІДОМЧОЇ НАЛЕЖНОСТІ

*Розглядаються ситуації, коли командному складу Національної гвардії України належить виконувати керівну роль у відношенні до формувань інших силових відомств. Наводяться заходи, необхідні для забезпечення готовності командного складу до управління цими формуваннями.*

**Ключові слова:** політичні та технологічні фактори протистояння; допустимі межі застосування, оперативні дії, спеціальна операція, оперативний успіх, дієвість Національної гвардії України; законодавче забезпечення регулювання поведінки населення і правоохоронних органів; оперативна (бойова) підготовка сил Національної гвардії України.

**Постановка проблеми.** У Законі “Про Національну гвардію України” прямо вказано, що Національна гвардія України є основним суб’єктом з припинення масових заворушень. Під час здійснення заходів щодо припинення масових заворушень Національна гвардія України (далі – НГ України) координує діяльність сил правоохоронних органів, залучених до припинення протиправних дій. Однак при цьому не ясно, або у припиненні на всіх етапах заворушень, або тільки на етапі активних силових дій.

Крім того, до сфери Національної гвардії України належать завдання із забезпечення правового режиму надзвичайного стану (НГ України зазначена першим рядком серед інших військових командувань [3]), завдання з припинення діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань [згідно з [6] у разі виникнення збройного конфлікту всередині держави Міністерство внутрішніх справ України та Національна гвардія України плануватимуть і проводитимуть операцію (спеціальні дії) з метою ліквідації (локалізації, нейтралізації) збройного конфлікту всередині держави].

У всіх зазначених ситуаціях надзвичайного характеру на НГ України покладена основна відповідальність за виконання завдань, зазвичай у взаємодії з іншими силовими структурами сфери забезпечення безпеки.

В інших надзвичайних ситуаціях (природного, техногенного характеру), у разі терористичних актів на території України, збройного конфлікту на державному кордоні,

© Ю. В. Аллеров, 2017

збройної агресії проти нашої країни НГ України бере участь у сумісних діях під керівництвом правоохоронних і військових органів держави.

**Мета статті** полягає у визначенні завдань командного складу та органів управління НГ України стосовно готовності до керівної ролі у відношенні до формувань інших силових відомств під час сумісного виконання завдань гвардії із забезпечення громадської (державної) безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** У Національній гвардії України розроблені форми дій сил гвардії оперативного масштабу, поняття оперативного успіху в діях гвардії, допустимих меж застосування військової сили у припиненні масових заворушень, що дає підстави для уявлень щодо дієвості НГ України у виконанні завдань за надзвичайних обставин і на цій основі – розроблення пропозицій для подальшого вдосконалення законодавчих актів стосовно розмежування обов’язків і повноважень НГ України та взаємодіючих суб’єктів забезпечення національної безпеки.

До форм оперативного застосування сил НГ України віднесені: “оперативні дії”, “спеціальна операція” оперативно-територіального об’єднання НГ України (тимчасового оперативного угруповання НГ України).

З “оперативними діями” як формою застосування сил НГ України пов’язують ситуацію, коли:

– поставлене для виконання завдання є багатофункціональним, національного або регіонального рівня з метою нормалізації та підтримання стану безпеки;

– до виконання завдання за вимогою залучаються формування кількох силових структур; від НГ України – угруповання сил;

– потреба у застосуванні озброєння (на момент планування дій) – застосування спеціальних засобів, спеціальної та військової техніки – малоімовірна; при ускладненні соціально-політичної обстановки у разі загрози життю та здоров'ю військовослужбовцям або громадянам, або задля припинення злочинів, яких припинити неможливо іншим шляхом як застосуванням крайніх заходів, можливо застосування зброї – з письмового дозволу вищого керівництва;

– розмір району дій – великий (регіон держави, декілька регіонів);

– тривалість дій – до одиниць місяців;

– кількість і характер етапів дій – декілька (на початкових етапах основна роль належить правоохоронним органам держави, у подальшому – НГ гвардії України);

– можливі негативні резонансні наслідки у разі неуспішності дій НГ України;

– керівництво діями – з боку центрального органу виконавчої влади (правоохоронного органу держави), безпосереднє – з боку Головного або регіонального органу управління НГ України.

Поняття “спеціальна операція” НГ України за структурою збігається з поняттям “оперативні дії” НГ України, але відрізняється звуженою функціональністю, короткочасністю, високою ймовірністю застосування спеціальних засобів, спеціальної та військової техніки, озброєння з початку операції.

Поняття допустимої межі застосування військової сили у припиненні масових заворушень корелюється з поняттям дієвості НГ України під час виконання завдань. Для НГ України є цікавими такі питання: чи є межі у дієвості гвардії в ході забезпечення, наприклад, безпеки державної влади під час масових заворушень? Якщо є, то за яких умов вони настають? Якої чисельності й характеру посилення потребує НГ України для забезпечення захисту органів державної влади у разі наближення до межі своєї дієвості?

Відоме поняття дієвості інституцій, органів, структур, військ, організацій, підприємств тощо подається як спроможність діяти, бути активним у прагненні до поставленої мети.

Дієвість не обмежується матеріальними чинниками (сили, засоби, забезпеченість, навченість особового складу та ін.). Дієвість залежить від соціально-політичних чинників: наприклад, відданості військ (сил) державній владі; впевненості у своїх силах, моральній міцності своїх лав; лояльності до вищих представників влади тощо. Під час виконання завдання, наприклад, із забезпечення безпеки органів державної влади дієвість НГ України можна розглядати як спроможність у складі сил охорони правопорядку через дії протягом певного часу захистити органи державної влади від спроби захоплення антидержавними силами, а потім й забезпечити протягом певного періоду сприятливі умови функціонування органів влади.

Поняття “допустима межа застосування військової сили у припиненні масових заворушень” значною мірою збігається з поняттям “оперативний успіх НГ України”, який можна визначати як результат дій сил гвардії, що має оперативне значення і суттєво впливає на ефективність виконання завдань НГ України як у самостійних діях, так і у складі відомчих та міжвідомчих угруповань сил безпеки і оборони України.

Можна вважати, що оперативний успіх у діях НГ України досягається за таких умов:

– у ході масових заворушень регіонального або загальнодержавного рівня прибуття маси людей з інших міст до району масових дій припинено; вдалося припинити масові злочини, уникнути загибелі людей; припинити спроби зміни влади насильницьким шляхом;

– в антитерористичній операції численній диверсійно-терористичній групі не вдалося проникнути на територію АЕС, важливого державного промислового об'єкта, дипломатичного представництва на території України;

– під час карантинних заходів у певній області України (надзвичайній ситуації природного характеру регіонального рівня) не допущено розповсюдження зони зараження; у техногенній надзвичайній ситуації регіонального рівня не допущено масового мародерства, грабежів;

– у бойових діях з відсічі агресії проти України забезпечено безперешкодне функціонування фронтальних шляхів, що ведуть до об'єданого угруповання військ ЗС України; пункти опору блоковані та нейтралізовані й не вимагають відволікання

сил з фронту для забезпечення безпеки тилу об'єднаного угруповання військ ЗС України.

Для подальшого уточнення поняття допустимої межі застосування військової сили, наприклад, у припиненні масових заворушень, необхідно звернути увагу на політичні та технологічні чинники протистояння.

*Урахування політичних чинників.* Сьогодні чисельність сил НГ України для виконання завдань з припинення масових заворушень навіть в одному пункті (місті) свідчить про необхідність залучення сил оперативного масштабу. А якщо необхідно виконувати завдання у кількох пунктах на території країни, то треба залучати більше сил? Де межа у збільшенні сил гвардії, й що означає “виконати завдання з припинення масових заворушень”? Мабуть, сил НГ України може й не вистачити? Правда, сили НГ України можуть бути нарощені за рахунок сил і засобів інших силових відомств (у межах їх повноважень), але головна відповідальність покладена на гвардію. Можливо, у заходах з припинення масових заворушень необхідно уточнити й позиції органів державної влади, органів місцевого самоврядування, обов'язки населення? Мабуть, органи влади повинні взяти на себе частину заходів зі зниження напруження у суспільстві взагалі, політичних заходів зі зменшення протистояння під час масових заворушень зокрема? Якщо влада не може дозволити собі піти на зменшення спротиву антидержавним силам, то за неможливості збільшити сили охорони правопорядку, за неможливості протистояти чисельністю наявних сил доведеться звернутися до жорстких форм дій, інакше антидержавні сили завжди переможуть. Чи є допустимі межі у жорсткості позиції влади, а отже, й сил охорони правопорядку? І яка буде реакція міжнародної спільноти на таку владу?

Мабуть, воєнного вирішення суспільного протистояння нема, і необхідним є посилення політичних методів і засобів розв'язання кризової ситуації? Дійсно, громадська думка дійшла висновку, що наразі розв'язання суспільного протистояння за допомогою лише військової сили вже неможливо. Більш того, навіть під час воєнних дій (війни) сьогодні народ не бажає діяти за закликом керівництва “битися до останнього бійця”.

До речі, виникає необхідність законодавчого регулювання поведінки населення під час масових заходів (вуличний похід, мітинг, видовищні заходи тощо):

введення більш жорстких правових обмежень стосовно правил поведінки.

*Урахування технологічних чинників.* Дії з “виконання завдання з припинення масових заворушень” силами охорони правопорядку можуть полягати у такому: розсіяння правопорушників у пункті заворушень; ізоляція керівників активних груп опору; недопущення повторного стягування сил правопорушників та їх організації у формування воєнізованого типу; блокування пунктів заворушень від можливості посилення правопорушників за рахунок сил з інших територій. Зазначені заходи теж потребують законодавчого забезпечення.

Виходячи з наведеного аналізу, можна визначити завдання для командного складу та органів управління НГ України з метою підвищення можливостей з управління силами різної відомчої належності: розширення і закріплення знань стосовно системи органів державного управління, системи забезпечення національної безпеки (структур, функцій, повноважень, форм застосування сил і засобів суб'єктів забезпечення національної безпеки); напрямків і змісту взаємодії органів управління та формувань НГ України з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними і військовими органами; системи у прийнятті рішень органами управління на застосування формувань НГ України в центрі та на місцях; втілення інформаційних і психологічних методів і засобів в оперативне управління командного складу.

На підставі цих завдань можна сформувати потреби для командного складу та органів управління НГ України: у вивченні можливостей сил і засобів, що притаманні формуванням інших відомств, які залучатимуться до посилення гвардії, форм і способів дій їх сил; в удосконаленні планування застосування сил різної належності з урахуванням їх призначення і можливостей; у формулюванні для них бойових завдань, що враховують перш за все цілі, напрямки і час дій, місце сил в оперативному шикуванні (бойовому порядку) сил НГ України; у визначенні послідовності дій та вказівок щодо взаємодії; в організації безпосереднього керівництва силами різної відомчої належності у динаміці дій.

Зазначені завдання і потреби стануть підставами для вдосконалення системи оперативної (бойової) підготовки командного складу та органів управління (колективні та

індивідуальні форми підготовки) НГ України.

Ураховуючи особливості оперативних дій НГ України, поряд з вищим керівництвом НГ України та його органами управління, до системи оперативної підготовки слід залучати й командирів військових частин, а з певних питань – і командирів основних підрозділів гвардії.

Нагадуємо деякі особливості стосовно тлумачення оперативних дій формувань НГ України. Зменшення масштабів воєнних дій у світі, чисельностей військ, які застосовуються в окремих операціях, привело до становища, коли дії сил навіть оперативно-тактичного масштабу стали вважати операцією, що й закріплено у статусі формування “оперативно-тактичне об’єднання”. Більш того, можна вважати, що за межі тактики виходять і дії, коли з’являється необхідність підлеглим командирам військових частин приймати рішення за своїм розсудом (у межах загального завдання, поставленого старшим начальником) з урахуванням змін в обстановці, на які старший начальник ще не встигає відреагувати.

У такому випадку угруповання сил, які не досягли розміру об’єднання, змушені, однак, користуватися практикою оперативного мистецтва, а не тільки тактики. Тим більше, що сьогодні кінцевий успіх бойових дій часто визначають малі підрозділи. Є не поодинокі випадки, коли завдання підрозділам визначають не командири військових частин, а вищі начальники. Роль же командирів військових частин у такому разі зводиться до забезпечення своїх підрозділів (іноді тільки до участі в організації забезпечення, а саме забезпечення досягається засобами старшого начальника). Звідси деякі функції управління оперативного рівня стають для командирів військових частин актуальними. Тому в НГ України оперативний рівень дій оцінюють іншим чином, ніж у Збройних Силах України. Навіть при тактичному масштабі залучуваних сил рівень керівництва ними може виходити за межі тактичних уявлень, бо часто здійснюється на рівні оперативно-територіального об’єднання НГ України або центрального керівництва гвардії.

Оперативний аспект у застосуванні НГ України значною мірою обумовлюється високим рівнем керівництва не тільки з боку самої НГ України, але й правоохоронних і військових органів України, які беруть участь у спеціальних операціях, необхідністю в

узгодженні їх різнорідних підходів до способів дій у спеціальних операціях гвардії.

У той же час навіть командирам основних підрозділів (наприклад, командирам батальйонів) не завадить оперативно-тактичний рівень підготовки, адже значна частина підрозділів виконує завдання у відриві від основних сил і їх командирам необхідний широкий кругозір, тому що їм доводиться самостійно взаємодіяти з представниками органів державної влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних і військових органів.

### **Висновки**

Виявилася нова вимога до сил НГ України, яка полягає у забезпеченні керівної ролі командного складу та органів управління гвардії відносно сил інших суб’єктів сфери безпеки і оборони під час виконання завдань у надзвичайних ситуаціях соціального характеру: припиненні масових заворушень; забезпеченні правового режиму надзвичайного стану; нейтралізації (знешкодженні, ліквідації) незаконних воєнізованих або збройних формувань у збройному конфлікті всередині держави.

Основними завданнями командного складу та органів управління НГ України з управління силами різної відомчої належності у надзвичайних ситуаціях є вивчення можливостей органів і формувань інших суб’єктів сектору безпеки і оборони, з’ясування свого місця у сумісних діях, готовність до організації взаємодії та постановки завдань підрозділам інших силових структур і безпосереднього керування діями міжвідомчих сил.

З метою систематизації та плановості у роботі для досягнення такого стану в штабі (управліннях) Головного управління НГ України необхідно вжити заходів з удосконалення системи оперативної (бойової) підготовки сил НГ України та системи підготовки військових кадрів.

Виникає потреба у підвищенні рівня підготовки з оперативних питань командирів військових частин і командирів основних підрозділів сил НГ України.

### **Список використаних джерел**

1. Про Національну гвардію України [Текст] : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 17. – Ст. 594

(із змінами до Закону № 920-VIII від 24.12.2015 р. включно).

2. Про Національну поліцію [Текст] : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII // ВВР. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

3. Про правовий режим надзвичайного стану [Текст] : Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III // ВВР. – 2000. – № 23. – Ст. 176 із змінами до № 901-VIII (901-19) від 23.12.2015 р. включно.

4. Воєнна доктрина України [Текст] (Указ Президента України від 24.09.2015 р. № 555/2015).

5. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>. – Назва з екрана.

6. Про Стратегічний оборонний бюлетень України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 06.06.2016 р.

№ 240/2016. – Режим доступу : [zakon3.rada.gov.ua//aws/snow/240/2016](http://zakon3.rada.gov.ua//aws/snow/240/2016). – Назва з екрана.

7. Положення про Міністерство внутрішніх справ України [Текст] (затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 878) // Урядовий кур'єр. – 2015. – 6 листоп. – № 207.

8. Шмаков, О. М. Чи властиве оперативне мистецтво Національній гвардії України? [Текст] / О. М. Шмаков // Честь і закон. – 2015. – № 2. – С. 4–8.

9. Шмаков, О. М. Проблеми розмежування повноважень між органами виконавчої влади, правоохоронними органами та Національною гвардією України під час припинення масових заворушень [Текст] / О. М. Шмаков, О. В. Лавніченко // Честь і закон. – 2016. – № 4. – С. 26–33.

Стаття надійшла до редакції 20.05.2017 р.

УДК 35.071.1

Ю. В. Аллеров

#### ЗАДАЧИ КОМАНДНОГО СОСТАВА НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ УКРАИНЫ ПО УПРАВЛЕНИЮ СИЛАМИ РАЗЛИЧНОЙ ВЕДОМСТВЕННОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ

*Рассматриваются ситуации, когда командному составу Национальной гвардии Украины предстоит выполнять управляющую роль по отношению к формированиям других силовых ведомств. Приводятся меры, необходимые для обеспечения готовности командного состава к управлению этими формированиями.*

**Ключевые слова:** политические и технологические факторы противостояния; допустимые пределы применения, оперативные действия, специальная операция, оперативный успех, действенность Национальной гвардии Украины; законодательное обеспечение регулирования поведения населения и правоохранительных органов; оперативная (боевая) подготовка сил Национальной гвардии Украины.

UDC 35.071.1

Yu. V. Allerov

#### TASKS OF THE COMMAND-IN-CHIEF OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE IN MANAGING THE FORCES OF VARIOUS AGENCIES, DEPARTMENTS AND MINISTRIES

*In the research are considered situations when the command staff of the National Guard of Ukraine will have to perform an administrative role to the formations of other law enforcement agencies. Measures are necessary to ensure the readiness of the command staff to manage these formations.*

**Keywords:** political and technological factors of confrontation; permissible limits of use, operational actions, special operation, operational success, effectiveness of the National Guard of Ukraine; legislative support for the regulation of the behavior of population and law enforcement authorities; operational (combat) training of forces of the National Guard of Ukraine.

Аллеров Юрій Володимирович – кандидат військових наук, командувач Національної гвардії України