

УДК 351.75



І. Г. Радванський



І. В. Євтушенко

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ ЧАСТИН І ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ, НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА ІНШИХ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

Розглянуто основні форми, методи та проблеми взаємодії підрозділів Національної поліції України, інших сил правопорядку із з'єднаннями і частинами Національної гвардії України під час виконання завдань з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки військовими частинами (підрозділами) з охорони громадського порядку та військовими частинами оперативного призначення відповідно до чинної нормативно-правової бази. Вивчено проблемні питання стосовно досвіду виконання правоохоронних завдань як вітчизняними, так і закордонними силами охорони правопорядку в умовах глобалізаційних процесів, які охопили всі сфери суспільного життя країн світу. Україна не є винятком, особливо на тлі гібридного збройного протистояння на південному сході з частинами і підрозділами збройних сил Російської Федерації та її найманцями.

Ключові слова: громадська безпека і порядок, охорона громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, взаємодія, масові заворушення, сили правопорядку.

Постановка проблеми. Наразі в Україні на тлі гібридної війни з РФ тривають радикальні соціально-економічні і політичні зміни, які у більшості випадків уповільнюються внаслідок загострення криміногенної обстановки, зростання рівня організованої злочинності, високої ймовірності виникнення масштабних масових заворушень, особливо у м. Києві. Це потребує від Національної гвардії України (військове формування з правоохоронними функціями), інших сил громадської безпеки максимальної концентрації зусиль на основних напрямках протидії агресивному злочинному середовищу на етапах розроблення і реалізації адекватної цим проявам стратегії і тактики боротьби.

Широкий комплекс заходів, які здійснюють частини та підрозділи Національної гвардії України (НГУ) сумісно з Національною поліцією України (НПУ), іншими силами громадської безпеки, відіграють важливу роль у боротьбі зі злочинністю, у підтриманні громадського порядку та громадської безпеки.

© І. Г. Радванський, І. В. Євтушенко, 2021

Ураховуючи те, що на сьогодні недостатньо визначені роль і місце НГУ в системі охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки поряд із іншими правоохоронними органами держави, необхідним є пошук напрямів підвищення ефективності їх діяльності, у тому числі з питань організації взаємодії як найважливішої функції управління під час виконання завдань з охорони громадського порядку, особливо у ході ліквідації масових заворушень. У державі наразі недостатньо розроблено і введено в дію підзаконних актів, статутів, настанов та інструкцій для вирішення зазначених питань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У літературі останніх років окремі питання торкаються вивчення організаційно-правових засад організації міжвідомчої взаємодії у працях Ю. В. Аллерова, Ю. П. Бабкова, В. М. Бацамута, С. В. Белая, Г. А. Дробахи, І. О. Кириченка, О. В. Кривенка, О. В. Лавніченка, В. І. Тробюка, О. М. Шмакова та інших учених. Деякі питання організації взаємодії під час

виконання завдань з охорони громадського порядку викладені в Інструкції про організацію та несення служби з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки військовими частинами (підрозділами) НГУ [1]. Порядок організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку затверджено окремим наказом [2]. Проте у наявних дослідженнях фрагментарно згадуються питання стосовно організації міжвідомчої взаємодії складових сектора безпеки і оборони за кризових умов, що й актуалізувало тему дослідження.

Метою статті є дослідження стану організації взаємодії частин і підрозділів НГУ, НПУ та інших правоохоронних органів у сфері охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки, а також надання рекомендацій з удосконалення відповідного нормативно-правового забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Взаємодія організовується за цілями, завданнями, об'єктами, рубежами, напрямками, місцем, часом і способами виконання завдань.

Головні питання взаємодії визначає командир з'єднання (військової частини), розробляє штаб, і вони відображуються у плані основних заходів, у плані роботи штабу, служб, інших документах, а також у плановій таблиці взаємодії або схемі взаємодії. Слід також зауважити, що взаємодія організовується як між службами, підрозділами, так і з органами, установами НПУ, іншими силами громадської безпеки. Відповідно треба розрізняти організацію внутрішньої і зовнішньої взаємодії.

Як показує практика, крім організації постійної взаємодії як очевидного процесу, який здійснюється у повсякденній діяльності, необхідно виділити організацію тимчасової взаємодії, метою якої є вирішення разових завдань, після виконання яких взаємодія завершується (охорона громадського порядку під час масових заходів, затримання злочинців, які втекли з-під охорони варт тощо).

Діяльність з організації взаємодії здійснюється у двох основних напрямках: це взаємодія в цілому під час виконання загальних завдань та під час виконання окремих завдань (що виникають раптово).

Процес вибору і використання форм та методів взаємодії частин НГУ і НПУ під час забезпечення громадського порядку і безпеки

залежить від підготовки й особистого досвіду командирів та керівників поліції.

За різних змін оперативної обстановки і в ході застосування залучених сил і засобів навіть заздалегідь спланована взаємодія підлягає уточненню, коригуванню, а у непередбачених випадках створюється нова організація взаємодії. У таких випадках унаслідок різних об'єктивних і суб'єктивних причин сумісна діяльність значно утруднюється, відповідно пошук шляхів підвищення ефективності взаємодії НГУ та інших сил громадської безпеки, відпрацювання оптимальної її моделі стають проблемою, яку необхідно негайно вирішувати.

Основними питаннями, які підлягають уточненню під час організації взаємодії між частинами НГУ, іншими силами правопорядку, є: порядок оповіщення та підтримання зв'язку; обмін інформацією, надання взаємодопомоги; установлення меж районів (зон) відповідальності, розподіл завдань і функцій для запобігання масовим заворушенням, порядок підпорядкованості.

Від НГУ до забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку залучаються військові частини (підрозділи), на які покладені функції з охорони громадського порядку. Взаємодія між НГУ та НПУ здійснюється шляхом:

– спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських та річкових портів, інших громадських місць;

– забезпечення охорони громадської безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових та спортивних заходів, а також під час заходів у громадських місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона;

– проведення спільних заходів з метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи кількох адміністративно-територіальних одиниць.

У ході організації взаємодії в забезпеченні громадського порядку і безпеки під час проведення масових заходів старший оперативний начальник і командир з'єднання (військової частини) НГУ додатково визначають:

– час і послідовність, зосередження сил і засобів у районі несення служби і заняття вихідного положення;

- порядок оточення району проведення масових заходів і звільнення від сторонніх осіб;
- порядок сумісних дій у разі ускладнення обстановки (скупчення громадян, загроза прориву лінії оточення, запобігання провокаціям злочинних елементів, виникненню паніки), а також за надзвичайних обставин;
- порядок доставки і місця передачі затриманих порушників поліції;
- місце збору підрозділів (військових нарядів) після виконання завдання і порядок руху до пунктів дислокації;
- порядок і сигнали взаємного розпізнавання.

Особовий склад підрозділів НГУ та інших сил громадської безпеки прибуває до місця проведення масових заходів не пізніше ніж за 2 год 30 хв. Узгодження зусиль взаємодіючих сторін організовується керівником оперативного штабу, його заступником, а також іншими посадовими особами за їхніми вказівками. Воно здійснюється під час планування дій, а також на сумісних навчаннях, заняттях, нарадах у процесі розроблення службових документів. Основні напрями роботи з підвищення ефективності взаємодії НГУ і НПУ доцільно розглядати у двох аспектах: це виконання завдань в умовах повсякденної діяльності та виконання завдань за надзвичайних ситуацій.

У законах України про Національну гвардію України [3], Національну поліцію України [4], у наказах [1, 2] визначаються основні завдання, за якими з'єднання (частини) повинні взаємодіяти між собою з НПУ та іншими силами, пропонується орієнтовний розрахунок сил і засобів для сумісних дій і надання взаємодопомоги; визначаються, з ким необхідно встановлювати взаємодію штабу і службам, з яких питань і в які терміни; указується порядок обміну інформацією. Керівні документи та перелік обов'язків командира з'єднання (частини) відображують обсяги роботи, яку він проводить під час організації взаємодії з іншими силами правопорядку. Як показує практика, треба звільнити командира від вирішення питань, які відволікають його від виконання основних функціональних обов'язків.

Завдяки застосуванню подібного підходу передбачається зменшення обсягу менш значущої роботи, що буде одним із напрямків удосконалення роботи командира і штабу

з'єднання (частини) НГУ та керівництва НПУ (інших сил правопорядку) з організації та підтримання взаємодії. На думку автора, цей підхід не спричинятиме якихось упущень.

У сучасних умовах особливої актуальності набула систематизація питань, які підлягають узгодженню із зацікавленими сторонами. Командири з'єднань (частин) НГУ та начальники управлінь НПУ, заздалегідь приймаючи рішення про виконання завдань в особливих умовах і керуючись правовими і нормативними актами МВС України, зобов'язані відпрацювати спеціальні плани взаємодії. У ході такого планування виникає низка питань, які необхідно узгодити із взаємодіючими органами. Ці плани затверджує старший оперативний начальник, відповідно сумісна діяльність повинна бути організована завчасно на стадії розроблення планів та у ході їх уточнення. Суттєвими недоліками у здійсненні сумісної діяльності НГУ та НПУ, на думку автора, є те, що бракує чіткого розподілу функцій і завдань. Так, положення законів України “Про Національну гвардію України” [3] та “Про Національну поліцію” [4] у частині, що стосується реалізації “прав” і “поліцейських заходів” відповідно, розрізняються як за юридичним змістом, так і за логічною послідовністю викладення інформації. Є відмінності щодо застосування примусових заходів: у Законі України “Про Національну поліцію” [4] надається тлумачення поняттю “фізичний вплив (сила)”, у Законі України “Про Національну гвардію України” [3] визначається право на застосування заходів фізичного впливу. Крім того, у цих та інших законах є відмінності у застосуванні переліку спеціальних засобів, а також щодо підстав застосування кожного із них. У порядку несення служби з охорони громадського порядку теж є відмінності. У Законі України “Про Національну гвардію України” [3] та наказі [1] передбачено самостійне несення служби військовослужбовцями частин і підрозділів НГУ. А в наказі [2] взаємодія здійснюється тільки під час несення служби спільними нарядами.

У зв'язку із цим відповідно до викладеного вище необхідно більш чітко розподілити функції між Національною гвардією України та Національною поліцією України у всіх сферах правоохоронної діяльності.

У сучасних умовах заходи з організації

взаємодії з'єднань (частин) НГУ і НПУ відображуються у планах роботи територіальних органів поліції, але повсякчас вони викладені безсистемно. У таких планах доцільно виділити самостійний розподіл, в якому мають бути передбачені: заходи, що здійснює командир частини (підрозділу) НГУ з територіальними органами поліції, де вказуються: місце і час їх проведення, виїзди відповідних керівників до взаємодіючих органів для уточнення і сумісної перевірки раніше узгоджених питань; порядок перевірки дійсності планів дій з'єднань і частин НГУ за надзвичайних обставин з участю взаємодіючих сторін; заходи щодо поліпшення взаємодії в системі логістики (всєбічного забезпечення).

План основних заходів, поданий у такому вигляді, більш повно і детально розкриє основний зміст взаємодії, покаже способи його реалізації для успішного виконання завдань НГУ в особливих умовах.

Необхідно також відмітити, що якщо способи доведення до виконавців порядку взаємодії у з'єднаннях і частинах НГУ цілком зрозумілі, то прийоми інформування в територіальних органах поліції відпрацьовані неповністю і не закріплені у відомчих правових актах.

До основних способів доведення інформації до виконавців можна віднести:

- запрошення керівників взаємодіючих сторін у штаби частин;
- сумісні заняття і навчання згідно з планами дій за надзвичайних обставин;
- обмін різними документами та ін.

Водночас, як показує практика, у сучасних умовах виникають значні труднощі, оскільки командири частин і підрозділів НГУ, територіальних органів поліції, інших сил правопорядку не підпорядковані один одному, функції та завдання у сфері охорони громадського порядку і забезпеченні громадської безпеки не розподілені, а взаємодія організовується на підставі рішення старшого оперативного начальника. Крім того, треба мати на увазі, що сумісні завдання вирішуються і під час ділових зустрічей, особистих контактів суб'єктів взаємодії шляхом узгодження виникаючих питань. Розвиток і нормативне закріплення таких зв'язків також є одним із напрямів об'єднання відповідних зусиль.

Аналіз сумісної діяльності Національної гвардії України і Національної поліції України

в сучасних умовах, а також відповідний зарубіжний досвід [5, 6, 7] дають змогу визначити найбільш важливі завдання взаємодіючих сторін. Їх сутність зводиться до забезпечення:

– єдиного розуміння всіма командирами і керівниками взаємодіючих сторін замислу старшого оперативного начальника;

– твердого знання зацікавленими особами поставлених завдань і способів сумісних дій для їх виконання;

– правильного з'ясування отриманих завдань усім особовим складом взаємодіючих структур;

– систематичності взаємного обміну інформацією про обстановку між командирами Національної гвардії України та іншими органами правопорядку (силовими структурами);

– безперервним, стійким і надійним зв'язком між пунктами управління взаємодіючих сторін;

– сумісного відпрацювання найбільш важливих документів стосовно організації службової діяльності у разі ускладнення обстановки;

– завчасного узгодження намічених заходів з виконання відповідних наказів МВС та інших нормативних актів;

– сумісного контролю за виконанням наказів, розпоряджень, планів та узгоджених заходів, надання взаємної практичної допомоги;

– своєчасного доведення до всіх сил порядку взаємодії відповідно до уточнених або знову прийнятих рішень;

– установа і засвоєння всіма органами управління єдиної системи сигналів взаємодії.

У зазначених раніше планах доцільно передбачити взаємодію частин (підрозділів) Національної гвардії України і Національної поліції України під час проведення масових заходів, у ході здійснення охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки в особливих умовах, а також в умовах надзвичайного та воєнного станів.

Висновки

На підставі викладеного вище з метою вдосконалення взаємодії частин і підрозділів НГУ і НПУ доцільним є внесення відповідних змін до законодавчих актів про порядок і принципи взаємодії вказаних суб'єктів (у тому

числі й для розмежування функцій).

Таким чином, проблема зміцнення взаємодії – як внутрішньої, так і зовнішньої, потребує для свого вирішення сучасних наукових досліджень, переосмислення багатьох сталих теоретичних положень з урахуванням досвіду дій частин і підрозділів Національної гвардії України і Національної поліції України, а також досвіду виконання завдань поліцейськими і жандармськими структурами провідних країн світу відповідно до сучасних викликів.

Подальші наукові дослідження будуть спрямовані на вдосконалення форм і способів організації взаємодії Національної гвардії України з іншими силами сектору безпеки і оборони.

Перелік джерел посилання

1. Про затвердження Інструкції про організацію та несення служби з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки військовими частинами (підрозділами) Національної гвардії України : наказ МВС України № 1089 від 24.12.2019 р.

2. Про затвердження порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції під час забезпечення

(охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку : наказ МВС України № 773 від 10.08.2016 р.

3. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII : за станом на 30.11.2015 р. URL: // zakon4.rada.gov.ua /laws/show // 876-18 (дата звернення: 15.08.2017).

4. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

5. Терещук О. Д. Організація діяльності поліції окремих зарубіжних країн щодо припинення групових порушень громадського порядку та масових безпорядків під час проведення масових заходів. *Наукові праці МАУП*. Київ : Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2014. Вип. 42 (3). С. 141–145.

6. Белай С. В., Годлевський С. О., Тупіков А. А. Роль і місце Національної гвардії України в системі забезпечення державної безпеки: урахування зарубіжного досвіду. *Честь і закон*. 2017. № 2 (1). С. 22–29.

7. Міжнародний досвід діяльності патрульної служби у забезпеченні охорони громадського порядку : метод. рек. / уклад. В. Л. Костюк та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2011. 28 с.

Стаття надійшла до редакції 21.04.2021 р.

УДК 351.75

І. Г. Радванский, И. В. Евтушенко

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЧАСТЕЙ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ УКРАИНЫ, НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ И ДРУГИХ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Рассмотрены основные формы, методы и проблемы взаимодействия подразделений Национальной полиции Украины и других правоохранных органов с частями и соединениями Национальной гвардии Украины при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в соответствии с действующей нормативно-правовой базой. Изучены проблемные вопросы, касающиеся опыта выполнения правоохранных задач как в отечественных, так и иностранных силах охраны правопорядка. Украина не является исключением, особенно на фоне вооруженного противостояния на южном востоке с частями и подразделениями вооруженных сил Российской Федерации и их наемниками.

Ключевые слова: общественная безопасность и порядок, охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, взаимодействие, массовые беспорядки, правоохранные силы.

UDC 351.75

I. Radvansky, I. Yevtushenko

FEATURES OF THE ORGANIZATION OF INTERACTION OF UNITS AND SUBDIVISIONS OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE, NATIONAL POLICE OF UKRAINE AND OTHER LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN THE FIELD OF PUBLIC ORDER AND PUBLIC SAFETY

The main forms, methods and problems of interaction of the National Police of Ukraine, other law enforcement agencies with units of the National Guard of Ukraine in performing tasks of public order and public safety, especially to ensure public order during mass events and riots, based on the current regulatory framework, problematic issues related to the experience of law enforcement tasks by both domestic and foreign law enforcement forces in the context of globalization processes that have covered all spheres of public life in the world. Ukraine is no exception, especially against the backdrop of a hybrid armed confrontation in the southeast with units and subdivisions of the Russian Armed Forces and its mercenaries.

Currently in Ukraine, against the background of a hybrid war with Russia, radical socio-economic and political changes are underway, which in most cases are slowing down due to exacerbation of the crime situation, rising organized crime, high probability of large-scale riots, especially in Kyiv, protection of law and order of the maximum concentration of efforts on the main directions of counteraction to the aggressive criminal environment, at stages of development and realization of strategy and tactics of struggle adequate to these displays.

The purpose of the article is to substantiate the improvement of forms and methods of organizing the interaction of the National Guard of Ukraine with the National Police of Ukraine and other law enforcement agencies in protecting public order and ensuring public safety and solving problems given the imperfection of the current legal framework.

Keywords: *protection of public order, ensuring public safety, interaction mass riots, law enforcement agencies.*

Радванський Іван Григорович – кандидат педагогічних наук, доцент, старший науковий співробітник науково-дослідного центру службово-бойової діяльності НГУ Національної академії Національної гвардії України

<https://orcid.org/0000-0001-6690-5732>

Євтушенко Ігор Володимирович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри тактико-спеціальної, вогневої та спеціальної фізичної підготовки Інституту підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

<https://orcid.org/0000-0003-4299-6398>