

Адміністративне право і процес

УДК 34.07

Бабенко Єлизавета Андріївна

студентка

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Бабенко Елизавета Андреевна

студентка

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Babenko Yelyzaveta

Student of the

Yaroslav Mudryi National Law University

Погуляник Іванна Вікторівна

студентка

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Погуляник Иванна Викторовна

студентка

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Pogulianyk Ivanna

Student of the

Yaroslav Mudryi National Law University

**ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ
ГВАРДІЇ УКРАЇНИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ОХОРОНИ
ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ И
НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ УКРАИНЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ
ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА**

INTERACTION OF THE NATIONAL POLICE AND THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE IN ENSURING THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER

Анотація. Стаття присвячена доцільності взаємодії Національної поліції та Національної гвардії України у сфері охорони громадського порядку і безпеки. Досліджено наукову думку щодо визначення понять "громадський порядок" та "громадська безпека" та їх співвідношення. Авторами було порушено питання боротьби із правопорушеннями як основною функцією органів Національної поліції та Національної гвардії України. У статті проаналізовано практику застосування нормативно-правової бази, присвяченої взаємодії органів МВС у забезпеченні громадського порядку під час проведення масових заходів.

Ключові слова: громадський порядок, громадська безпека, взаємодія.

Аннотация. Статья посвящена целесообразности взаимодействия Национальной полиции и Национальной гвардии Украины в сфере охраны общественного порядка и безопасности. Исследовано научную мысль по определению понятий "общественный порядок" и "общественная безопасность" и их соотношение. Авторами был затронут вопрос борьбы с правонарушениями как основной функцией органов Национальной полиции и Национальной гвардии Украины. В статье проанализирована практика применения нормативно-правовой базы, посвященной взаимодействию органов МВД в обеспечении общественного порядка во время проведения массовых мероприятий.

Ключевые слова: общественный порядок, общественная безопасность, взаимодействие.

Summary. The article is devoted to the expediency of interaction between the National Police and the National Guard of Ukraine in the field of public

order and security. The scientific opinion on the definition of the notions of "public order" and "public safety" and their correlation is researched. The authors raised the issue of fighting offenses as the main function of the bodies of the National Police and the National Guard of Ukraine. The article analyzes the practice of applying the regulatory framework on cooperation between the Ministry of Internal Affairs in ensuring public order during mass events.

Key words: *public order, public safety, interaction.*

Постановка проблеми. У статті розглядається доцільність взаємодії органів Національної поліції та Національної гвардії у забезпеченні охорони громадського порядку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Автори досліджували роботи Ю. С. Небеського, І. Н. Даньшина, В. Я. Настюка.

Виклад основного матеріалу. Безпечна держава завжди була ідеалом, до якого прагнуть усі країни. Поняття «безпека» первинно закладене у поняття «держава». До причин генези держави можна віднести саме забезпечення захисту від зовнішніх та внутрішніх ворогів. Відсутність будь-яких перешкод для реалізацій прав та свобод громадян у вигляді неправомірних діянь з боку інших осіб – саме той елемент, який дозволяє державному механізму працювати ефективно і без помилок. Рівень життя напряму залежить від того, наскільки добре влада захищає своїх громадян і не тільки. Даний показник не є одиничним чи окремим – він перебуває у тісному зв'язку з ступенем розвитку економіки, політичної та соціальної, оборонної сфери та ін.

Пріоритетним завданням органів державної влади завжди була охорона громадської безпеки та громадського порядку. Ю. С. Небеський вважає, що громадська безпека — це загальна захищеність, що відповідає інтересам суспільства і громадян, стан суспільних відносин, що запобігає загрозі спричинення шкоди і забезпечує тим самим їх нормальне

функціонування. «Громадська безпека, – вказує науковець, – повинна бути спрямована на охорону державного і громадського порядку, забезпечення нормальних умов трудової діяльності та відпочинку громадян, у той же час громадська безпека тісно пов'язана з безпекою кожної людини як члена суспільства».

Визначення поняття «громадський порядок» було запропоновано І. Н. Даньшиним: «Громадський порядок – це порядок вольових суспільних відносин, що складаються в процесі свідомого і добровільного дотримання громадянами встановлених в нормах права і інших нормах неюридичного характеру правил поведінки у сфері спілкування, які тим самим забезпечують злагоджене і стійке спільне життя людей в умовах розвинутого суспільства».

На рівень захищеності громадського порядку впливає багато факторів життєдіяльності суспільства: економічні, політичні, соціально-психологічні. Донедавна у своєму зовнішньому прояві громадський порядок сприймався "як морально-правова категорія, зміст якої визначається нормами моралі та права". Представники концепції громадського порядку вважають за необхідне тлумачити його поняття в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні громадський порядок включає в себе суспільні відносини, які регулюються нормами права та іншими соціальними нормами. Вузькому розумінні він обмежується визначеним простором, а також умовами, завдяки яким складаються та розвиваються суспільні відносини. Це лише їх частина, яка регулюється нормами права, моралі, звичаями [1, с.59].

Єдності думок науковців щодо визначення і співвідношення понять «громадська безпека» та «громадський порядок» немає. Законодавець використовує такі терміни у різних нормативно-правових актах по-різному. Наприклад, у Законі України «Про національну безпеку України» законодавець не розділяє такі поняття і вказує єдине визначення терміну

«громадська безпека і порядок». В той же час, Закон України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» розмежовує дані поняття і наводить визначення кожного з них.

Незважаючи на певну невизначеність теоретичного аспекту, громадська безпека як стан захищеності та громадський порядок на практиці потребують впровадження певних заходів для їх забезпечення.

Найбільш ефективними методами боротьби з порушеннями, що посягають на громадську безпеку і порядок є їх попередження, тобто здійснення превентивних заходів. Мета впровадження таких заходів повністю відображає сутність поняття «підтримання» — незмінного збереження певного стану, в якому перебувають суспільні відносини. Іншими словами, такі заходи впроваджуються для охорони громадської безпеки та порядку, тобто здійснення нагляду за виконанням громадянами правил, що регулюють громадський порядок, з метою запобігання та припинення правопорушень.

Найбільше загроз громадській безпеці і громадському порядку можуть виникнути у місцях великих скупчень людей, тобто у громадських. Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення»: «Громадське місце - частина (частини) будь-якої будівлі, споруди, яка доступна або відкрита для населення вільно, чи за запрошенням, або за плату, постійно, періодично або час від часу, в тому числі під'їзди, а також підземні переходи, стадіони.» Але, аналіз цього і інших нормативно-правових актів дозволяє дещо розширити список таких місць. До них належать: хорони здоров'я, навчальні та освітньо-виховні заклади, дитячі майданчики, спортивні майданчики та приміщення закритих спортивних споруд, громадський транспорт (включаючи транспорт міжнародного сполучення), приміщення відкритих та закритих спортивних споруд,

заклади громадського харчування, приміщення закладів культури, приміщення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших державних установ, приміщення підприємств, установ та організацій всіх форм власності. Тому є доцільним впровадження в даних місцях більшої кількості заходів, спрямованих на охорону громадської безпеки і порядку.

Серед державних органів повноваженнями забезпечення охорони громадського порядку, безпосередньо, наділені Національна поліція та Національна гвардія України, прямим завданням яких є підтримання і гарантування публічної безпеки і порядку.

Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Розділ V Закону України «Про Національну поліцію» містить визначення поняття «поліцейські заходи», мету їх застосування, а також вказує на види таких заходів, що застосовуються для запобігання і припинення порушень, що посягають на громадську безпеку і громадський порядок та спрямовані на відвернення будь-яких загроз.

Стаття 5 даного Закону вказує на взаємодію поліції з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів.

Закон України «Про Національну гвардію України» зазначає, що Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки.

До основних функцій Національної гвардії України належить участь у забезпеченні громадської безпеки та охороні громадського порядку під

час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів, що створюють небезпеку для життя та здоров'я громадян.

Розділ V даного Закону вказує на можливість застосування заходів фізичного впливу та спеціальних засобів, вогнепальної зброї, озброєння та бойової техніки військовослужбовцями Національної гвардії України в разі необхідності, при здійсненні своїх повноважень, спрямованих на захист громадської безпеки і громадського порядку.

Також у цьому Законі зазначено, що Національна гвардія виконує покладені на неї завдання у взаємодії з правоохоронними органами, Збройними Силами України, Управлінням державної охорони України, та іншими органами і утвореннями.

Проаналізувавши дані Закони можна стверджувати, що у даних органів існує певний збіг повноважень. Згідно п. 10 ст. 23 ЗУ «Про Національну поліцію» та відповідно п. 2 ст. 2 ЗУ «Про Національну гвардію України» до повноважень цих органів входить вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; охорона громадського порядку, забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян. Враховуючи наявність закріплених у законах, спільних для обох органів повноважень, доцільною є їх взаємодія в процесі реалізації покладених на них обов'язків.

Проте не тільки у даних Законах є відповідні положення, що прямо вказують на можливість взаємодії цих органів для підвищення ефективності впроваджуваної діяльності.

Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної

(громадської) безпеки і порядку» координує діяльність даних органів щодо проведення спільних заходів у цій сфері.

Аналізуючи даний нормативно-правовий акт, можна визначити декілька основних шляхів взаємодії НГУ та Національною поліцією України:

1. Спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських та річкових портів, інших публічних (громадських) місць;
2. Забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових та спортивних заходів, а також під час заходів у публічних (громадських) місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона;
3. Проведення спільних заходів з метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць.

Вищезазначені заходи передбачають мобілізацію внутрішніх ресурсів, наявність тісної співпраці НГУ та Національної поліції, а саме від Національної гвардії України - військові частини (підрозділи), на які покладено функції з охорони громадського порядку, від Національної поліції України - територіальні органи Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях і місті Києві, їх відокремлені підрозділи.

Завдання, покладені на органи Національної поліції та НГУ мають чіткий план реалізації. Лише на підставі підписаного начальником головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях і місті Києві письмового запиту на ім'я начальника територіального управління НГУ про виділення сил та засобів НГУ в межах області, сили та засоби НГУ залучаються до забезпечення

(охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку. У випадку, якщо для усунення небезпеки необхідне залучення додаткових сил і засобів з інших оперативно-територіальних об'єднань НГУ, керівники головних управлінь Національної поліції доповідають Голові Національної поліції України, який звертається до Міністра внутрішніх справ України з клопотанням про додаткове виділення сил та засобів НГУ.

Тобто, взаємодія відповідних підрозділів органів Національної поліції та НГУ повинна відбуватися за встановленою процедурою, яка забезпечує доцільність, обов'язковість та підконтрольність виконання операцій.

На практиці Положення застосовується під час проведення масових заходів, наприклад у 2018 році під час травневих масових заходів, зокрема 73-ї річниці перемоги над нацизмом у Другій світовій війні та фіналу Ліги чемпіонів.

Для забезпечення правопорядку 9 травня було залучено понад 17 тисяч працівників Нацполіції, Нацгвардії, Держприкордонслужби та Державної служби з надзвичайних ситуацій. Під час фіналу Ліги чемпіонів у посиленій режим несення служби були переведені близько 12 тисяч правоохоронців. В ході підготовки даних заходів був створений координаційний штаб для організації роботи правоохоронних підрозділів, проведені навчання працівників ситуаційних центрів [5].

Одним із прикладів успішної взаємодії НГУ та Національної поліції є забезпечення охорони громадського порядку під час проведення пісенного конкурсу «Євробачення-2017» у місті Києві. Для забезпечення правопорядку під час Євробачення було залучено 16 тисяч працівників Нацполіції, Нацгвардії, Держприкордонслужби та ДСНС. Особовий склад правоохоронних підрозділів було переведено на посилений режим до 14 травня включно. Головною метою взаємодії органів було недопущення провокацій, терористичних проявів і порушень прав і свобод громадян.

Особовий склад бригади швидкого реагування Національної гвардії України спільно з працівниками Національної поліції виконували службово-бойові завдання на стаціонарних постах м. Києва. З особовим складом бригади були проведені інструктивні заняття з питань організації та порядку несення служби, доведено вимоги нормативних документів, які регламентують порядок взаємодії та спільних дій із працівниками Національної поліції та іншими службами [6].

Висновки. Отже, охорона громадської безпеки і громадського порядку є одним із головних завдань держави і, відповідно, державних органів. В Україні органами, до повноважень яких входить здійснення заходів спрямованих на підтримання безпеки і порядку, є Національна поліція і Національна гвардія України. Дані повноваження закріплені у відповідних законах, що регулюють діяльність саме цих структур. Також своє законодавче закріплення у цих та інших нормативно-правових актах знайшли і повноваження, що передбачають здійснення даними органами спільно заходів щодо охорони громадської безпеки і громадського порядку.

Внесення положень щодо можливості взаємодії органів Нацполіції і Нацгвардії до законодавчих актів ще не означає, що такі повноваження будуть реалізовані на практиці. Проте, як зазначено вище, даними органами дійсно здійснюються спільні заходи, спрямовані на охорону громадської безпеки і порядку. Взаємодія Національної поліції і Національної гвардії України дозволяє більш ефективно здійснювати підтримку і охорону безпеки і порядку через різну природу, методи і спрямованість роботи даних органів. Статистика показує, що така координована діяльність, націлена на недопущення заворушень у громадських місцях, попередження будь-якого роду порушень є цілком успішною.

На думку авторів, здійснення повноважень щодо охорони громадської безпеки і громадського порядку органами Національної поліції і Національної гвардії України спільно є доцільним з огляду на те, що результати такої взаємодії є позитивними, а всі ресурсні витрати для забезпечення координації і впровадження такої діяльності є виправданими.

Література

1. Настюк В.Я. Щодо розуміння громадського порядку / В.Я. Настюк // Проблеми охорони громадського порядку : зб. наук. пр. за матеріалами регіон. круглого столу (19 червня 2014 р., м. Харків). – Харків, 2014. – С. 59–65.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.
4. Порядок організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку: затв. Наказом М-ва внутрішніх справ України від 10.08.2016 р. № 773. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16>
5. Масштабні навчання правоохоронців: Як МВС пильнуватиме безпеку на травневих масових заходах (7 травня 2018 р.). URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/masshtabni-navchannya-pravoohoronciv-yak-mvs-pilnuvatime-bezpeku-na-travnevih-masovih-zahodah>
6. Поліція та Нацгвардія працюватимуть у чіткій взаємодії щоб забезпечити громадський порядок під час проведення Євробачення (21 квітня 2017 р.). URL: <http://ngu.gov.ua/ua/news/policiya-ta-nacgvardiya-pracyuvatymut-u-chitkiy-vzayemodiyi-shchob-zabezpechity-gromadskyu-poryadok>