

Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право
УДК 342.7

Мельник Андрій Богданович

*старший викладач кафедри
тактико-спеціальної, фізичної та вогневої підготовки
Прикарпатський факультет (м. Івано-Франківськ)
Національної академії внутрішніх справ*

Мельник Андрей Богданович

*старший преподаватель кафедры
тактико-специальной, физической и огневой подготовки
Прикарпатский факультет (г. Ивано-Франковск)
Национальной академии внутренних дел*

Melnyk Andrii

*Lecturer of the Department of Tactical-Special Physical Training
Precarpathian Faculty of the National Police of Ukraine*

Гуцуляк Микола Ярославович

*кандидат юридичних наук, доцент,
викладач спеціальності «Право»
Івано-Франківський коледж
Львівського національного аграрного університету*

Гуцуляк Николай Ярославович

*кандидат юридических наук, доцент,
преподаватель специальности «Право»
Ивано-Франковский колледж
Львовского национального аграрного университета*

Gutsuliak Mykola

*Teacher of the Specialty of «Law»
Ivano-Frankivsk College of the Lviv National Agrarian University*

**МЕТОДОЛОГІЧНІ КОНЦЕПТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ
БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ ПІД ЧАС МАСОВИХ ЗАХОДІВ
МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ КОНЦЕПТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПОРЯДКА ВО ВРЕМЯ
МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ
METHODOLOGICAL CONCEPTS OF ENSURING THE PUBLIC
SECURITY AND ORDER DURING MASS EVENTS**

Анотація. У статті досліджено концептуальні аспекти забезпечення публічної безпеки та порядку під час масових заходів згідно з упроваджуваною методикою виконання службових завдань Національною поліцією України у сфері реалізації прав громадян на мирні зібрання. Визначено особливості організації діяльності органів та підрозділів поліції в рамках спільного виконання завдань щодо забезпечення правопорядку. Проаналізовано на відповідність національному законодавству основні способи та прийоми використання сил і засобів поліції під час запобігання та припинення правопорушень у ході проведення мирних зібрань. Також проведено паралелі між окремими тактичними методами, що використовувалися правоохоронними органами України, і тими, що переймаються з європейської практики поліцейської діяльності та зазначені у відомчих нормативних актах, які регулюють відповідну сферу виконання професійних обов'язків.

Запропоновані в науковій статті твердження ґрунтуються на результатах інтерв'ювання керівного складу органів та підрозділів Національної поліції, котрі безпосередньо реалізують завдання щодо забезпечення публічної безпеки та порядку під час масових заходів і пройшли тренінги Консультативної місії Європейського союзу в Україні, що спрямовані на формування нової моделі забезпечення громадського порядку.

Ключові слова: масові заходи, публічна безпека та порядок, Національна поліція України, тактичні методи.

Анотація. В статті досліджено концептуальні аспекти забезпечення общественної безпеки та порядку в час масових заходів згідно впроваджуваної методики виконання службових завдань Національною поліцією України в сфері реалізації прав громадян на мирні збори. Визначено особливості організації діяльності органів та підрозділів поліції в межах спільного виконання завдань з забезпечення правопорядку. Проаналізовані на відповідність національному законодавству, основні способи та прийоми використання сил та засобів поліції в час запобігання та припинення правопорушень в процесі проведення мирних зборів. Також, авторами проведено порівняння між окремими тактичними методами, які використовувалися правоохоронними органами України та тими, що впроваджуються з європейської практики поліцейської діяльності та відповідно вказані в ведомствених нормативних актах, що регулюють відповідну сферу виконання професійних обов'язків.

Представлені в науковій статті висновки ґрунтуються на результатах інтерв'ювання керівного складу органів та підрозділів Національної поліції, які безпосередньо реалізують завдання з забезпечення общественної безпеки та порядку в час масових заходів та пройшли тренінги Консультативної місії Європейського союзу в Україні, спрямовані на формування нової моделі забезпечення общественного порядку.

Ключевые слова: массовые собрания, публичная безопасность и порядок, Национальная полиция Украина, тактические методы.

Summary. *The conceptual aspects of ensuring the public safety and order during mass events in accordance with the implemented methodology of the National Police of Ukraine in the field of the realization of citizens' rights to peaceful assembly have been analyzed in this article. The peculiarities of the organization of the activity of the police bodies and subunits within the limits of the joint performance of tasks concerning the maintenance of law and order have been defined. The main ways and methods of using police forces and means while preventing and stopping the offenses during peaceful assemblies have been analyzed for compliance with the national legislation. The authors have also compared some tactical methods used by the law enforcement agencies of Ukraine and those that are adopted from the European practice of policing and, accordingly, specified in the departmental regulations governing the relevant field of the professional duties.*

The statements, suggested in this scientific article, are based on the results of the interviews with the leadership of the National Police bodies and subunits that directly implement the tasks of the ensuring public safety and order during mass events and have been trained by the European Union Advisory Mission in Ukraine aiming to form a new model of securing the public order [1].

Key words: *mass meetings, public order, National Police of Ukraine, tactical methods.*

Постановка проблеми. Право на мирні зібрання громадян є однією з підвалин демократії. Гарантії реалізації такого права задекларовано в основних законодавчих актах України, в тому числі й ратифікованих міжнародних нормах. Забезпечення з боку держави свободи мирних зібрань тісно пов'язане із забезпеченням громадського порядку під час різного роду масових заходів. Одним із суб'єктів виконання завдань у сфері збереження правопорядку виступає Національна поліція як

структурний елемент виконавчої гілки влади [2]. Ефективність її діяльності в цій професійній сфері значною мірою залежить від обраних методів роботи, які повинні відповідати чинному законодавству та міжнародним стандартам у галузі прав людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням особливостей діяльності поліції під час масових зібрань у своїх працях, присвячених публічній безпеці та порядку, займалися такі закордонні фахівці, як: Райхер С., Стотт К., Кронін П., Аданг О та інші [3]. Вітчизняні наукові дослідження становлять праці Н. Туза [4] та Д. Оверченка [5].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є аналіз концептуальних форм і методів діяльності Національної поліції України під час забезпечення публічної безпеки та порядку в проведенні мирних зібрань. Визначення їх відповідності чинному законодавству та передумов ефективного впровадження в професійну діяльність поліцейських.

Виклад основного матеріалу. Національна поліція є одним з основних суб'єктів реалізації зобов'язань держави у сфері дотримання прав і свобод людини та громадянина. З-поміж законодавчо визначених завдань поліції чільне місце посідає надання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку [2]. Публічне висловлення суспільних поглядів, організація проведення культурних, релігійних та інших масових заходів стали повсякденним явищем в Україні, яка задекларувала демократичні цінності та європейський вектор подальшого розвитку.

Такі передумови зумовлюють необхідність удосконалення методів реалізації державних повноважень, зокрема сфери правоохоронної діяльності, реформування котрої пов'язане із впровадженням кращих європейських практик забезпечення публічної безпеки і порядку під час мирних зібрань. Відомчими нормативно-правовими актами Міністерства

внутрішніх справ України така практика визначається як «скандинавська модель» забезпечення правопорядку [6].

Важливим елементом зазначеної моделі, що впроваджується в діяльність органів та підрозділів Національної поліції, є особлива структура керівництва під час забезпечення правопорядку, яка розподілена на три рівні: стратегічний, операційний і тактичний.

Стратегічне командування визначає цілі та межі повноважень із забезпечення публічної безпеки і порядку під час конкретного мирного зібрання, а також визначає необхідні ресурси для їх досягнення. Тобто відповідає на питання «що потрібно досягти?», вживаючи спеціальних заходів із забезпечення публічної безпеки та порядку.

Операційне командування реалізовує стратегічний план та здійснює керівництво шляхом делегування повноважень, розв'язуючи завдання «яким чином?» досягти мети і цілей, визначених стратегічним керівництвом.

Тактичне командування виконує операційний план та здійснює тактичне керівництво за територіальним, виконуючи завдання на визначеній території чи місці, а також функціональним, забезпечуючи виконання певної функції (організація дорожнього руху, комунікація з учасниками зібрання тощо) принципами [7].

Як бачимо, філософія керівництва в європейській практиці передбачає делегування повноважень та здатність до ініціативи. Такі керівні підходи вважаємо ефективними з огляду на те, що до охорони громадського порядку під час мирних зібрань часто залучається особовий склад з відокремлених підрозділів поліції, в тому числі з різних регіонів, а також з інших відомств, зокрема Національної гвардії України. Тобто виникає тимчасово створена структура для виконання конкретного спільного завдання. Саме тому чітка командна вертикаль, де кожен співробітник знає, кому підпорядковується, та розуміє сферу своєї

відповідальності, є вкрай важливою для координації дій і прийняття рішень у конкретних ситуаціях.

Вважаємо, що ефективність функціонування такої системи управління в діяльності Національної поліції України напряду залежить, з одного боку, від професійної компетентності командирів, яким делегуються повноваження, з іншого, – від реального пропорційного співвідношення цих повноважень з наданими ресурсами та обсягом відповідальності. Саме наявність своєрідного балансу між повноваженнями, відповідальністю та наданими ресурсами є необхідною умовою досягнення ефективної системи управління під час вирішення відповідних службових завдань у сфері забезпечення публічного порядку.

Керуючись сучасними дослідженнями про динаміку людських зібрань, процеси між групами та в середині них, зокрема С. Райхера, К. Стотта, Д. Друрі, П. Кроніна, О. Аданга, Е. Лівінгстоуна [3], у «скандинавській моделі» розроблено низку тактичних методів забезпечення правопорядку під час масових заходів. Основними характерними особливостями цих методів є мобільність сил і засобів та їх активне використання; взаємодія з учасниками зібрання через постійний діалог; градуїований підхід поліцейської діяльності, яка відповідає конкретній ситуації.

Збільшення мобільності особового складу досягається шляхом більш активного використання спеціальних транспортних засобів. Застосування підрозділами поліції спеціальних транспортних засобів, зокрема під час припинення групових порушень громадського порядку чи масових заворушень, передбачено статтею 45 Закону України «Про Національну поліцію» [2]. Ідеться про легко захищені транспортні засоби, що можуть використовуватися з такою метою:

- здійснення патрулювання секторів у районі проведення мирного зібрання;

- визначення маршруту руху та керування людськими потоками під час динамічного заходу;
- блокування певного місця – створення загородження;
- розосередження натовпу тощо.

За своєю сутністю деякі тактичні прийоми, зокрема «Клин», метою якого є розділення натовпу [8], створення загородження для недопущення проникнення на визначену територію чи об'єкт, і раніше застосовувалися підрозділами громадської безпеки, котрі при цьому використовували захисні щити. Головною відмінністю є те, що функцію укриття для особового складу, зокрема від металевих предметів, виконують транспортні засоби, які обладнані додатковим захистом, при цьому поліцейські можуть перебувати як в середині спеціального автомобіля, так і поза ним, використовуючи його як укриття чи прикриття своїх дій. Так зменшується безпосередній контакт поліцейських з агресивно налаштованими учасниками зібрання, а отже, необхідна кількість їх залучення для забезпечення окремих завдань. Наприклад, здійснення ланцюга загороджень із використанням транспортних засобів зменшує чисельність живої сили поліцейських через габаритні характеристики транспортних засобів. Не менш важливе значення має збільшення швидкості дій та гнучкості реагування підрозділів поліції при використанні автомобілів. Також варто зазначити, що обладнання спеціальних транспортних засобів передбачає розміщення на його кузові відеотехнічних засобів, і це дає змогу додатково фіксувати протиправні дії окремих учасників чи групи осіб, що, зі свого боку, має певний превентивний ефект та сприяє в подальшому об'єктивному розслідуванню ймовірних протиправних дій. Легітимність використання засобів фото-відеофіксації із вказаною метою відображено в статті 40 Закону України «Про Національну поліцію» [2]. Проактивна модель поліцейської діяльності під час підтримання громадського порядку реалізовується

шляхом такої організації сил та засобів поліції, яка дає можливість завчасно ідентифікувати потенційну загрозу для публічної безпеки чи запобігти її негативним наслідкам. Отже, стратегія дій поліції направлена передусім на запобігання, а не реагування на протиправні дії чи небезпечні події, що можуть статися в кожній окремій ситуації. Пріоритетність превентивних заходів під час забезпечення громадського порядку, зокрема під час футбольних матчів, визначено статтею 4 Закону України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» [9], що за своєю суттю нормативно відображає вищезазначений підхід діяльності поліції у відповідній сфері.

Нарощування та згортання сил і засобів, використання відповідного захисного екіпірування та спеціальних засобів, залучення підрозділів поліції спеціального призначення відбувається пропорційно поточній ситуації та повинно відповідати її потребам. У вузькому розумінні пропорційність в діях поліції відображається в статті 29 Закону України «Про Національну поліцію», у диспозиціях якої зазначається необхідність застосування тих поліцейських заходів, які забезпечують виконання службових повноважень з найменшою шкодою правам і свободам людини та не перевищують блага, для захисту якого вони застосовуються.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Нова модель забезпечення публічної безпеки та порядку під час мирних зібрань передбачає дотримання таких принципів діяльності, які допомагають зменшити, а в деяких випадках запобігти виникненню конфліктів як у середині натовпу, так і між ним та поліцією. Концептуальні методологічні підходи, що впроваджуються в діяльність Національної поліції, ґрунтуються на сучасних наукових підходах та значною мірою знаходять своє відображення у законодавстві України. Разом з тим, ефективність функціонування нової моделі

діяльності напряду залежить від належного ресурсного забезпечення підрозділів Національної поліції, а головне – всебічної професійної підготовки її особового складу в цій сфері службової діяльності як в частині оволодіння принципами та методами роботи, так і стосовно відповідного кола законодавства, що визначає права громадян на мирні зібрання і повноваження поліції під час реалізації зазначених свобод.

Попри те, що кожна ситуація службової діяльності, пов'язана із забезпеченням правопорядку, є індивідуальною, відправною точкою під час застосування поліцейських заходів, обрання форм та методів реагування повинно бути дотримання міжнародних стандартів у галузі прав людини, серед яких: законність, пропорційність та необхідність [10, с. 22].

Література

1. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/ua/news/video/reducing-violence-at-demonstrations-in-ukraine-launch-of-euam-public-order-training/> (дата звернення: 10.05.2019).
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 15.11.2020).
3. Райхер С., Стотт К., Кронін П., Адаг О. Інтегральний підхід до психології людських зібрань та підтримання поліцією громадського порядку. Дії поліції із збереження, підтримання та захисту громадського порядку // Поліцейські стратегії та управління поліцією. 2004.
4. Туз Н. Д. Структура командування під час забезпечення охорони публічного порядку та безпеки згідно зі скандинавською системою // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2018. №3. С. 202-210.

5. Оверченко Д. Г. Загальні положення переговорної діяльності поліцейських груп превентивної комунікації під час масових заходів // Юридична психологія. 2017. № 2 (21). С. 156-163.
6. Про затвердження Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів : наказ Міністерства внутрішніх справ від 23 серпня 2018 № 706. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MVS873.html (дата звернення 20.05.2020).
7. Основи особливої тактики дій (за надзвичайних обставин) / Селлі Джексон, Зоран Місіч, Ральф Прайс. Швеція, 2001.
8. Стандартні операційні процедури щодо забезпечення публічної безпеки і порядку органами та підрозділами Національної поліції України у зв'язку з проведенням масових заходів, 01 грудня 2019.
9. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів: Закон України від 08 липня 2011 №3673-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3673-17/ed20110708#Text>
10. Права людини і забезпечення правопорядку під час публічних зібрань. Керівництво. БДПІЛ, ОБСЄ. Варшава: 2017. 153 с.

References

1. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/ua/news/video/reducing-violence-at-demonstrations-in-ukraine-launch-of-euam-public-order-training/>
2. Pro Nacionaljnu policiju: Zakon Ukrajinu 02.07.2015 r. № 580-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
3. Rajkher S., Stott K., Kronin P., Adangh O. (2004) «Integhraljnyj pidkhid do psykholohiji ljudsjkykh zibranj ta pidtrymannja policijeju

- ghromadsjkogho porjadku» // Diji policiji iz zberezhennja, pidtrymannja ta zakhystu ghromadsjkogho porjadku: Mizhnarodnyj zhurnal – Policejski Strateghiji ta upravlinnja policijeju.
4. Tuz N. D. Struktura komanduvannja pid chas zabezpechennja okhorony publichnogho porjadku ta bezpeky zghidno zi skandynavsjskoju systemoju // Naukovyj visnyk Ljvivsjskogho derzhavnogho universytetu vnutrishnikh sprav. Serija jurydychna. 2018. #3. S. 202-210.
 5. Overchenko D. Gh. Zaghaljni polozhennja pereghovornoji dijalnosti policejskykh ghrup preventyvnoji komunikaciji pid chas masovykh zakhodiv // Jurydychna psykholohija. 2017. # 2 (21). S. 156-163
 6. Pro zatverdzhennja Koncepciji zaprovadzhennja v dijalnosti orghaniv ta pidrozdiliv Nacionaljnoji policiji Ukrajiny skandynavsjskoji modeli zabezpechennja publichnoji bezpeky ta porjadku pid chas provedennja masovykh zakhodiv: nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav vid 23 serpnja 2018 # 706. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MVS873.html (data zvernennja 20.05.2020).
 7. Osnovy osoblyvoji taktyky dij (za nadzvyhajnykh obstavyn): Selli Dzhekson, Zoran Misich, Raljf Prajs. Shvecija, 2001.
 8. Standartni operacijni procedury shhodo zabezpechennja publichnoji bezpeky i porjadku orghanamy ta pidrozdilamy Nacionaljnoji policiji Ukrajiny u zv'jazku z provedennjam masovykh zakhodiv, 01 ghrudnja 2019.
 9. Pro osoblyvosti zabezpechennja ghromadsjkogho porjadku ta ghromadsjskoji bezpeky u zv'jazku z pidghotovkoju ta provedennjam futboljnykh matchiv: Zakon Ukrajiny vid 08 lypnja 2011 #3673-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3673-17/ed20110708#Text>
 10. Prava ljudyny i zabezpechennja pravoporjadku pid chas publichnykh zibranj. Kerivnyctvo. BDIPL, OBSJe. Varshava: 2017. 153 s.