

УДК 35.071.1



О. М. Шмаков



А. В. Чухлатий

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ СИЛАМИ І ЗАСОБАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

Зі створенням Національної гвардії України, розширенням її функцій стосовно до внутрішніх військ МВС України, прямою постановкою питання про забезпечення державної безпеки силами гвардії, призначенням її головною силою у припиненні масових заворушень виникло чимало проблем, пов'язаних з організацією діяльності та взаємодією з правоохоронними органами. У зв'язку з цим звернено увагу на необхідність подальшого законодавчого забезпечення діяльності Національної гвардії України.

Ключові слова: масові заворушення, сили охорони правопорядку, обмеження у пересуванні по території, межі застосування військової сили.

Постановка проблеми. У Законі України “Про Національну гвардію України” (2014 р.) розширено функції гвардії стосовно до внутрішніх військ МВС України і сформульовано їх таким чином:

захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни насильницьким шляхом;

забезпечення охорони органів державної влади, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, участь у здійсненні заходів державної охорони органів державної влади та посадових осіб;

участь у відновленні конституційного правопорядку у разі здійснення спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, у відновленні діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

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;

участь у припиненні масових заворушень.

При цьому зазначається, що Національна гвардія України є основним суб'єктом з припинення масових заворушень. Під час здійснення заходів щодо припинення масових заворушень Національна гвардія України координує діяльність сил та засобів

правоохоронних органів, залучених до припинення згаданих протиправних дій.

Організація діяльності Національної гвардії України з припинення масових заворушень, а також порядок її взаємодії під час виконання зазначеної функції з правоохоронними органами, іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування визначаються Кабінетом Міністрів України.

Звідси видно, що для Національної гвардії України прямо поставлено питання про забезпечення саме державної безпеки.

В Україні набуто досвід зосередження зусиль сил охорони правопорядку (далі – СОПр) для розв'язання кризових ситуацій соціально-політичного характеру, їх організації у міжвидові угруповання і застосування під єдиним керівництвом. Як переконає цей досвід, СОПр справляються із завданнями. Ще ніколи державна влада не висувала претензій щодо неефективності дій правоохоронців у заходах на національному рівні протистояння з протестувальниками.

Однак сьогодні суспільство і держава зіткнулися із ситуацією, коли у масових заворушеннях в одному місці беруть участь десятки і сотні тисяч людей, у тому числі й правопорушників, добре організованих і налаштованих, технічно оснащених і навчених, які не обмежують себе у методах і засобах дій.

Така ситуація створює чимало проблем для СОПр у забезпеченні державної безпеки, що пов'язано із законодавчим обмеженням у застосуванні необхідних заходів і засобів.

Мета статті полягає у доведенні до органів державної влади основних проблем стосовно забезпечення державної безпеки силами і засобами Національної гвардії України із надією на подальше *конструктивне* законодавче забезпечення діяльності сил гвардії та й СОПр у цілому.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні до основних проблем Національної гвардії України (далі – НГ України) під час виконання функції із забезпечення державної безпеки можна віднести такі:

1) визначення допустимих меж застосування військової сили при поводженні з населенням під час заворушень;

2) реалізація функції НГ України як основного суб'єкта у припиненні масових заворушень;

3) забезпечення керівної ролі НГ України у військовому командуванні під час підтримання режиму надзвичайного стану;

4) правова незавершеність визначення допустимих меж застосування сил і засобів НГ України як силової структури держави в цілому при виконанні завдань під час припинення масових заворушень;

5) забезпечення психологічного захисту військовослужбовців НГ України від негативного інформаційно-психологічного впливу під час виконання завдань;

6) забезпечення законодавчих гарантій безпеки особового складу НГ України в ситуаціях з припинення масових заворушень;

7) упровадження в оперативну діяльність НГ України інформаційних та психологічних методів і засобів протидії у заходах із забезпечення державної безпеки.

Із наведеного випливають проблемні питання з організації діяльності НГ України. Серед них найважливішою є проблема визначення допустимих меж застосування сил і засобів гвардії у припиненні масових заворушень.

Чинне законодавство визначає лише умови застосування фізичної сили, спеціальних засобів, техніки та зброї військовослужбовцями гвардії, при цьому не визначаючи умови застосування НГ України як силової структури в цілому, *стосовно:*

допустимості блокування території поза пунктами масових заворушень на далеких відстанях з метою припинення посилення учасників масових дій;

допустимості перевірки громадян на вокзалах і в аеропортах після прибуття їх у пункти масових заворушень з метою вилучення зброї, хімічних й інших небезпечних засобів та ізоляції таких правопорушників;

допустимості застосування засобів НГ України без попередження, якщо правопорушники застосовують зброю та інші предмети як зброю, що створює небезпеку для життя і здоров'я громадян та військовослужбовців гвардії.

Наведені заходи пов'язуються з таким сподіванням: якщо вони будуть доведені до відома органів державної влади, усвідомлені ними, то у керівництва правоохоронних структур з'явиться надія на *конструктивне* законодавче забезпечення функцій їх органів і формувань.

Прийняття разового закону стосовно дозволу на застосування окремого заходу, зразка техніки або спеціального засобу, що викликано поточною кризовою ситуацією, не вирішує в цілому проблем удосконалення діяльності правоохоронних структур, не відкриває перспектив для *планової* роботи з підготовки СОПр: організації професійної (бойової) підготовки персоналу; перспективного планування діяльності; організації застосування різномірних сил; удосконалення системи технічного оснащення і ресурсного забезпечення тощо.

У зв'язку з цим обмеження права громадян щодо пересування по території країни з метою припинення зосередження в місцях з масовими заворушеннями є значно гуманнішим заходом, ніж проведення спеціальних операцій з припинення безпорядків з непередбаченими наслідками для здоров'я і життя людей. Тим більше, що рішення на участь у протестних акціях значна кількість людей приймає спонтанно під впливом почуттів, громадського підйому. Потім, з ускладненням обстановки, з появою труднощів матеріального характеру, побутових умов, ставши на позицію здорового глузду, чимала кількість людей жалкує, що зазнала впливу першого пориву почуттів.

Доведення до відома населення через закон про обмеження пересування під час масових заворушень може стати заходом держави, що

попередить значну кількість людей від спонтанних, несвідомих дій, може привести до зниження суспільного протистояння. Згодом прийде суспільне розуміння, що з поваленням державної влади можлива втрата державності, а через це – й можливості існування народу як ідентичності.

Обмеження на пересування територією, відсутність підтримки протестувальників силами з інших регіонів понижують впевненість їх основної маси у правоті своєї справи, деморалізують активну частину, сприяють тому, що протест може піти на спад.

Поняття допустимої межі застосування військової сили у припиненні масових заворушень корелюється з поняттям дієвості СОПр 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, за яких умов вони настають?

Якої чисельності й характеру посилення вимагає 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 тлумачиться як спроможність діяти, бути активним у прагненні до поставленої мети.

Дієвість не обмежується матеріальними чинниками (сили, засоби, забезпеченість, навченість особового складу тощо). Дієвість залежить від соціально-політичних чинників, зокрема: відданості військ (сил) державній владі; впевненості у своїх силах, моральній міцності своїх лав; лояльності вищим представникам влади та ін.

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 і забезпечити протягом певного періоду сприятливі умови функціонування органів влади.

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 кількість 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 і 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? Може, органи влади повинні взяти на себе частину заходів із зниження напруження у суспільстві взагалі і політичних заходів із зменшення протистояння під час масових заворушень зокрема? Якщо влада не може забезпечити зменшення спротиву антидержавних сил відомими методами, то у випадках неможливості збільшити сили охорони правопорядку, протистояти кількістю наявних сил доведеться звернутися до жорстких форм дій, в іншому разі 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?

А, можливо, військового вирішення суспільного протистояння нема, і є потреба посилення політичних засобів розв’язання кризової ситуації? Дійсно, громадська думка дійшла висновку, що наразі розв’язання суспільного протистояння за допомогою лише військової сили вже неможливе. І навіть у воєнних діях (у війні) сьогодні народ чинить опір керівництву з приводу того, щоб 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: розсіянні правопорушників у пункті заворушень;

ізоляції керівників активних груп опору; недопущенні повторного стягування сил правопорушників та їх організації у формування воєнізованого типу; блокуванні пунктів вчинення заворушень від можливого посилення за рахунок інших територій. Зазначені заходи теж потребують законодавчого забезпечення.

Наведені міркування стосовно можливого правового обмеження на пересування громадян під час припинення масових заворушень, допустимої межі застосування військової сили у припиненні заворушень свідчать про те, що не всі законодавчі засоби вичерпані державою. Для припинення масових заворушень держава крім застосування СОПр повинна взяти на себе багато політичних засобів для розв'язання суспільного протистояння.

Висновки

У нинішньому стані соціально-політичних відносин припинення масових заворушень за допомогою лише військової сили без непередбачених наслідків для держави неможливе.

Дієвість НГ України, сил охорони правопорядку взагалі у припиненні масових заворушень можлива за умов супроводу їх дій активними політичними заходами органів державної влади. Більш того, політичні заходи повинні стати основним засобом у розв'язанні кризових ситуацій соціально-політичного характеру. У такому разі НГ України може виконувати роль попереджувального, стримуючого фактора для сприяння політичним заходам.

Основні проблеми забезпечення державної безпеки силами і засобами НГ України, силами охорони правопорядку взагалі містяться у законодавчій сфері.

Головна проблема НГ України як правоохоронної структури держави полягає у визначенні допустимих меж застосування сил і засобів при поводженні з населенням під час масових заворушень.

Список використаних джерел

1. Про Національну гвардію України [Текст] : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII // ВВР. – 2014. – № 17. – Ст. 594 (із змінами до № 920-VIII від 24.12.2015 р. включно).
2. Про внутрішні війська МВС України [Текст] : Закон України від 26.03.1992 р. // ВВР. – 1992. – № 29. – Ст. 397 (із змінами від 13.01.2000 р., ВВР № 1381-XIV).
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 від 23.12.2015 включно).
4. Стратегія національної безпеки України [Текст] (введ. Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015).
5. Воєнна доктрина України [Текст] (введ. Указом Президента України від 24.09.2015 р. № 555/2015).
6. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України [Текст] (введ. Указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016).
7. Стратегічний оборонний бюлетень України [Електронний ресурс] (введ. Указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016). – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents /922016-19832>. – Назва з екрана.

Стаття надійшла до редакції 05.03.2018 р.

УДК 35.071.1

А. Н. Шмаков, А. В. Чухлатый

**ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СИЛАМИ
И СРЕДСТВАМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ УКРАИНЫ**

С созданием Национальной гвардии Украины, расширением ее функций по отношению к внутренним войскам МВД Украины, прямой постановкой вопроса об обеспечении государственной безопасности силами гвардии, с назначением ее главной силой в ликвидации массовых беспорядков возникла масса проблем по организации деятельности и взаимодействия с правоохранительными органами. В связи с этим обращено внимание на необходимость законодательного обеспечения деятельности Национальной гвардии Украины.

Ключевые слова: массовые беспорядки, силы охраны правопорядка, ограничения в передвижении по территории, границы применения военной силы.

UDC 35.071.1

O. M. Shmakov, A. V. Chuklatyi

**THE ISSUES OF ENSURING STATE SECURITY BY FORCES OF THE NATIONAL GUARDS
OF UKRAINE**

Ukraine acquired the experience of concentrating efforts of law enforcement forces to resolve socio-political crisis situations, their organization in interspecific groups and application under one leadership. As convinces this experience, law enforcement forces copes with tasks. Never before did the state authorities put forward complaints about the ineffectiveness of the actions of law-enforcers in measures at the national level of confrontation with the protesters.

However, today, society and the state are confronted with a situation where in tumultuous disturbances dozens and hundreds of thousands of people, including offenders, are well-organized and tuned, technically equipped and trained, which do not limit themselves in methods and means of action.

This situation creates a lot of problems for law enforcement forces in ensuring state security, which is connected with legislative restrictions on the application of necessary measures and means.

The purpose of the paper is to bring to the bodies of state power the main problems concerning the provision of state security by the forces and means of the National Guard of Ukraine with the hope of further constructive legislative provision of the forces of the Guard and the law enforcement forces in general.

After the creation of the National Guard of Ukraine, extending of its functions comparing to the Internal troops of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the direct formulation of the issue of ensuring state security using the forces of the National Guard of Ukraine, as well as appointing it as a main force of riot control, caused a lot of issues in organizing the activities and interaction of law enforcement agencies, authorities, as well as local self-government bodies.

Keywords: riots, law enforcement agencies, restrictions on movement within the territory, limitation in the use of military force.

Шмаков Олександр Миколайович – доктор військових наук, професор, завідувач кафедри оперативного мистецтва Національної академії Національної гвардії України

Чухлатий Андрій Валерійович – доцент кафедри оперативного мистецтва Національної академії Національної гвардії України