

## УДОСКОНАЛЕННЯ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПРАЦІВНИКАМИ ОВС В УМОВАХ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

*Проаналізовано сучасні передумови актуалізації необхідності захисту територіальної цілісності України. Розглянуто особливості норм вітчизняного законодавства щодо проведення антитерористичної операції. Зроблено обґрунтовані висновки про доцільність застосування блокпостів як сприятливої умови для ефективного вирішення підрозділами міліції України службово-бойових завдань із забезпечення громадського порядку у конкретній місцевості під час ведення бойових дій в зоні проведення АТО.*

**Ключові слова:** охорона громадського порядку, правоохоронці, наряд із несення служби, блокпости та вимоги до їх облаштування, антитерористична операція.

**Постановка проблеми.** Нині в українському суспільстві доволі гостро актуалізуються питання захисту територіальної цілісності держави та проблеми забезпечення належного правопорядку в окремих регіонах України, що є наслідком фактичного зовнішнього втручання й організації масових безпорядків (терористичних актів) на прикордонних територіях нашої країни, які межують із Російською Федерацією (Луганська та Донецька області). Окремі прояви терористичної діяльності спостерігаються у Харківській, Дніпропетровській, Одеській, Херсонській та інших областях.

Зазначені фактори вимагають оперативного пошуку керівництвом Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС), Збройних Сил України (далі – ЗСУ) та іншими військовими формуваннями (командирами добровольчих батальйонів) адекватних реальних форм і методів протидії, які часто виходять за межі установлених законодавством видів несення служби працівниками міліції [1; 2]. Варто пам'ятати, що найвищою цінністю є людське життя.

Станом на 22.12.2014 року під час виконання обов'язків з охорони громадського порядку у проведенні АТО загинули 83 працівники ОВС і 70 військовослужбовців Національної гвардії України, зникли безвісти – 37 і 63 осіб указаних військових формувань, стали полоненими 19 та 120 осіб відповідно, поранені – 310 та 414 осіб [3].

**Стан дослідження.** Питання охорони та забезпечення громадського порядку були предметом дослідження багатьох вітчизняних учених, які розглядали різні аспекти цієї проблеми в нормальних умовах життєдіяльності українського суспільства або в екстремальних умовах, що обумовлені природним чи техногенним характером їх походження. Зокрема, адміністративно-правовий захист міліцією прав громадян у сфері громадського порядку вивчав О. І. Ульянов; адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку розглядав М. В. Лошицький; адміністративно-юрисдикційна діяльність ОВС була предметом дисертаційної роботи С. М. Гусарова; громадський порядок як об'єкт кримінально-правової охорони аналізував І. М. Копотун; організацію охорони громадського порядку в санаторно-курортних та інших зонах відпочинку громадян розглядав В. А. Грабельников; охорону громадського порядку ОВС України (адміністративно-правове регулювання) досліджував В. М. Цикалевич; форми і методи діяльності міліції громадської безпеки в сучасних умовах були предметом дослідження В. Ю. Кривенди; управління ОВС в особливих умовах, спричинених аномальними явищами техногенного і природного характеру (організаційно-правові питання), досліджував С. О. Кузніченко та ін.

Під час вивчення цієї проблеми нами опрацьовано посібники та публікації науковців і фахівців-практиків у галузі тактико-спеціальної підготовки, зокрема: А. І. Черкашина та Я. Г. Бондаренка – щодо комплексного підходу в організації підготовки та несення працівниками міліції патрульної служби, О. І. Савченка, О. В. Негодченка, М. В. Корнієнка, Ю. В. Дубка, Д. Г. Заброди, Р. М. Опацького, С. Б. Боровинського, Ю. Б. Оболенського, О. С. Юніна – щодо тактики діяльності міліції громадської безпеки та ін.

Попри це, питання охорони громадського порядку за участі працівників міліції в умовах проведення антитерористичної операції взагалі не розглядалися (публікації відсутні у відкритому доступі) або є напрацюваннями навчальних закладів чи практичних спеціалізованих органів й підрозділів військових (воєнізованих) формувань та окремих учених, які мають допуск до режиму таємності (для службового користування, таємно). Враховуючи нові для України умови соціально-політичної ситуації, які виникли упродовж останнього часу у південно-східних регіонах держави, сучасні дослідження щодо впливу небезпечних факторів на працівників міліції та удосконалення тактики дій під час охорони ними громадського порядку у проведенні антитерористичної операції (фактично під час ведення бойових дій) в нашій країні тільки розпочинають здійснюватися.

**Мета** статті – розкрити потенційні можливості блокувань (блокування окремих територій від нападів сепаратистів та їх стримування від подальшого просування, створення коридорів для біженців, забезпечення громадського порядку тощо) як виду несення служби працівників ОВС в умовах проведення антитерористичної операції.

**Виклад основних положень.** Відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» (стаття 10), антитерористична операція проводиться лише за наявності реальної загрози життю і безпеці громадян, інтересам суспільства або держави у разі, якщо усунення цієї загрози іншими способами неможливо.

Суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції, є: 1) Служба безпеки України (СБУ), яка є головним органом у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю; 2) Міністерство внутрішніх справ України (МВС); 3) Міністерство оборони України (МОУ); 4) центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту; 5) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону; 6) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань; 7) Управління державної охорони України (УДО) [4].

Під час проведення антитерористичної операції використовуються сили і засоби (особовий склад, спеціалісти, зброя, спеціальні і транспортні засоби, засоби зв'язку, інші матеріально-технічні засоби тощо) суб'єктів боротьби з тероризмом, а також підприємств, установ, організацій, які залучаються до участі в антитерористичній операції, в порядку, визначеному згідно з Положенням, зазначеним у частині другій статті 12 Закону [4].

У сучасних умовах органами влади та силовими структурами України постійно удосконалюються заходи (організаційні, тактичні, матеріально-технічні тощо) щодо адекватної протидії сепаратистським рухам на сході та півдні країни, в яких (заходах – *уточнено*) безпосередню участь беруть не тільки військовослужбовці Збройних Сил України, а й працівники МВС України (ГУ МВС та УМВС в областях, ВНЗ МВС України, підрозділів ДАІ, Національної гвардії України) та інших військових чи воєнізованих формувань держави. Зокрема, нещодавно законодавством України як крайній захід (статті 12 та 15 Закону України «Про міліцію» в редакції від 12.08.2014 року) передбачено право на застосування працівниками міліції без попередження фізичної сили, спеціальних засобів і зброї, якщо виникла безпосередня

загроза життю або здоров'ю громадян чи працівників міліції, а також у районі проведення антитерористичної операції [1].

МВС України здійснює боротьбу з тероризмом шляхом запобігання, виявлення та припинення злочинів, вчинених з терористичною метою, розслідування яких віднесено законодавством України до компетенції органів внутрішніх справ; надає Антитерористичному центру при Службі безпеки України необхідні сили і засоби; забезпечує їх ефективне використання під час проведення антитерористичних операцій.

Згідно зі Статутом патрульно-постової служби міліції України, для несення патрульно-постової служби використовуються такі види нарядів, як: 1) *патрулі* (рухомий наряд у складі одного або декількох працівників міліції, який виконує покладені на нього обов'язки на маршруті патрулювання); 2) *пересувні міліцейські групи* (комбінований за складом і оснащений спеціальними технічними засобами наряд міліції на автомобілі, який несе патрульну службу на закріпленому секторі і призначений для вжиття невідкладних заходів із попередження порушень громадського порядку, здійснення оперативно-розшукових заходів із розкриття злочинів за свіжими слідами); 3) *патрульні групи* (наряд у складі двох або більше патрулів під єдиним керівництвом); 4) *спеціалізовані патрульні групи* (спеціальний вид наряду, призначений для боротьби з найпоширенішими правопорушеннями на вулицях та в інших громадських місцях); 5) *пости охорони порядку* (місце або дільниця місцевості, де працівники міліції (постові) виконують покладені на них обов'язки); 6) *пости охорони об'єктів* (місце або дільниця, де працівники Державної служби охорони при МВС України здійснюють на договірних засадах охорону об'єктів та іншого майна державної, колективної та приватної власності, майна іноземних громадян, міжнародних організацій, іноземних юридичних осіб, а також громадян); 7) *пости регулювання дорожнього руху* (ділянка території, на якій організується несення дорожньо-патрульної служби у зв'язку з необхідністю регулювання дорожнього руху, встановлення безперервного контролю за рухом транспортних засобів іноземних власників, вжиття оперативно-розшукових заходів, забезпечення безперешкодного проїзду автомобілів особистого призначення); 8) *патрулі для нагляду за дорожнім рухом* (наряд у складі одного або кількох працівників Державної автомобільної інспекції, який здійснює контроль за дорожнім рухом і виконанням громадянами правил дорожнього руху шляхом патрулювання на автомобілях, мотоциклах, вертольотах або пішим патрулюванням); 9) *контрольно-пропускні пункти* (наряд міліції, який несе службу щодо забезпечення пропускового

режиму або обмеження руху транспорту і пішоходів у конкретному районі (місцевості) під час проведення масових заходів, виникнення стихійного лиха, епідемій та в інших випадках); 10) *заслони* (наряд у складі групи (підрозділу) працівників міліції, який виконує завдання блокування певної ділянки місцевості або перекриттю окремих напрямків) [2, с. 8].

Заслін як наряд у складі групи (підрозділу) працівників міліції виконує завдання з блокування певної ділянки місцевості або перекриття окремих напрямків.

Попри це, застосування озброєним противником броньованої техніки на окремих локальних напрямках, проведення із віддаленої території обстрілів з крупнокаліберного озброєння місць дислокації українських військовослужбовців та застосування снайперської зброї фактично роблять малоефективними або взагалі неможливим використання зазначених видів несення патрульно-постової служби в частині забезпечення працівниками ОВС громадського порядку в умовах масових безпорядків і ведення бойових дій (відсутність укріплених об'єктів на віддалених від населених пунктів місцевостях, а відтак – потребу використання підручних засобів (мішків з піском, бетонних блоків, дерев тощо) для облаштування захисту особового складу і забезпечення його життєдіяльності).

Застосування військових підходів до забезпечення охорони громадського порядку в умовах проведення антитерористичної операції (гібридної війни) є малоприсадним, оскільки: 1) єдиним засобом досягнення перемоги частинами й підрозділами в збройні сутичці з противником є бій; 2) оборона здійснюється навмисно або вимушено з головною метою – відбити наступ противника, завдати йому втрат і створити умови для переходу своїх військ у наступ; 3) військовослужбовці ЗСУ в облаштуванні опорних взводних чи ротних пунктів використовують особливості характеру місцевості (пагорби, улоговини, дерева і т. д.) у віддаленості від населених пунктів, транспортних сполучень і стратегічних об'єктів, застосовують для захисту особового складу різні тимчасові загородження та перешкоди (траншеї, ходи сполучення, встановлюють міно-вибухові загородження тощо), тобто використовують принцип маскування й маневрування [5].

Навпаки, охорона громадського порядку передбачає присутність представників влади (міліції), їх відкритість для населення і активну участь правоохоронців у безпосередньому врегулюванні проблем, які стосуються захисту громадян (перевірка документів, огляд транспортних засобів, охорона коридорів для залишення непридатної для життя території тощо).

Тому, як доводить практика проведення антитерористичної операції та вжиті профілактичні заходи в інших, суміжних із Донецькою та Луганською областях, регіонах України, для виконання поставлених завдань більш масовим явищем стає застосування блокпостів, які повніше забезпечують не тільки збереження життя і здоров'я військово-службовців Національної гвардії України (ЗСУ) та працівників міліції, а й сприяють ефективному виконанню поставлених керівництвом країни стратегічних завдань у зоні проведення АТО.

За результатами аналізу діяльності сил правопорядку в східних і південних регіонах України, використовуючи доступні напрацювання науковців НАВС МВС України [5] та Інтернет-ресурсів, розглянемо основні вимоги до облаштування та функціонального призначення блокпостів як дієвого засобу забезпечення належного рівня громадської безпеки в умовах протидії правоохоронців незаконним озброєним формуванням в умовах проведення антитерористичної операції в сучасних умовах.

*Блокпост* – військовий (воєнізований) наряд, як правило, у складі посиленого взводу, який призначений для:

1) несення служби на розгалуженнях важливих доріг, в'їздах (виїздах) до міст і населених пунктів або інших стратегічно важливих об'єктів (залізничних станцій, аеропортів, мостів, водосховищ, електростанцій тощо); блокування дороги і припинення або обмеження руху відповідно до визначеного порядку;

2) здійснення у зоні відповідальності контролю за рухом транспорту та людей, перевірки і огляду їх майна, а головне – зовнішньої ізоляції району дій незаконних збройних формувань (далі – НЗФ), своєчасного визначення їх місцезнаходження;

3) виявлення вільного пересування екстремістів (терористів), осіб, оголошених у розшук, шляхів можливого виходу бойовиків із районів їх зосередження, подальшої ізоляції і позбавленні доступу до джерел постачання;

4) запобігання контрабандному перевезенню та заборони притоку поповнення, постачання боєприпасів, зброї, вибухових речовин і недопущення прориву військового чи несанкціонованого гуманітарного конвою супротивника через блокпост;

5) звітування про всю діяльність по команді [6, с. 9–10].

З огляду на мету та цілове призначення конкретного блокпоста, на нього покладаються такі завдання: 1) огляд і перевірка людей, транспорту та вантажів, що перетинають зону роз'єднання; 2) запобігання проникненню порушників і незаконній доставці зброї, боєприпасів, вибухових речовин; 3) блокування руху транспорту

та людей (часткового чи повного); 4) затримання громадян й транспортних засобів, що порушують установлений режим поведінки; 5) спостереження за місцевістю.

Блокпост переважно облаштовують за кутами будівель, на поворотах доріг, за схилами пагорбів, використовуючи елемент несподіванки (маскування). Місце несення служби обладнується за правилами підготовки взводного опорного пункту до кругової оборони з використанням табельного й допоміжного інженерного майна (мішки з піском, залізобетонні чи дерев'яні захисні конструкції різноманітного типу), забезпечується відповідною документацією, засобами зв'язку і електропостачання, місцем для перевірки документів, огляду транспортних засобів, стоянкою для затриманого транспорту. Способи виконання завдань на них в основному спрямовані на забезпечення стабілізаційних дій в зоні конфлікту, особливо під час проведення протидиверсійних (антитерористичних) операцій [6, с. 9–10].

Місцевість навколо блокпосту повинна знаходитись під постійним безперервним контролем: для цього необхідні спостерегачі із приладами спостереження, зокрема нічного бачення, й безпілотники. У нічних умовах треба суворо дотримуватись світломаскування, правильно організувати освітлення місцевості без визначення своїх позицій.

Під час організації відпочинку особового складу наряду блокпоста зважають на те, що його третина відпочиває, решта – несе службу. З отриманням даних про висунення противника, підсилюється спостереження, весь особовий склад готується до бою, надається доповідь старшому командирі, оповіщаються сусідні блокпости. Завданням підрозділу, що створює рубіж військового загородження, є недопущення несанкціонованого руху поза межами дозволених маршрутів, організація патрулювання на маршрутах органами ДАІ МВС України, військової служби правопорядку (ВСП) ЗСУ.

Рубіж військового загородження призначається, як правило, вздовж основних комунікацій, на важливих водних рубежах з метою недопущення проникнення незаконних збройних формувань (антидержавних озброєних формувань), диверсійно-розвідувальних груп (далі – ДРГ) чи інших злочинних елементів у визначені смуги (райони) і прикриття якомога більше важливих об'єктів шляхом виставлення на ньому засідок, постів спостереження, секретів та організації патрулювання, а також утримання резерву для негайного реагування при виявленні НЗФ та ДРГ.

Блокпости прикриваються, як правило, мінно-вибуховими загородженнями у керованому варіанті, сигнальними мінами, на які

складаються формуляри у чотирьох примірниках. Для ускладнення підходу противника використовуються матеріали: консервні банки, шифер, покрівельне залізо, хмиз та інші предмети (зокрема собаки), що створюють гуркіт (шум).

Отож, в умовах надзвичайних ситуацій соціального характеру облаштовані блокпости можливими силами та засобами створюють мінімальні сприятливі умови для захисту місцевого населення від неконтрольованого поглиблення кризи внаслідок протиправної діяльності бойовиків (сепаратистів) – запобігання вбивством мирних громадян, пограбуванню та мародерство житла чи інших об'єктів господарювання, сприяють захисту та збереженню стратегічних об'єктів від руйнувань тощо.

**Висновок.** Блокпост як воєнізований наряд правоохоронців у зоні проведення АТО забезпечує виконання завдань багатопільового призначення: 1) здійснює охорону під'їздів до стратегічно важливих населених пунктів та об'єктів народного господарства; 2) контролює рух транспорту та людей, проводить перевірки та огляд їх майна, а головне – утримує кордони зовнішньої ізоляції району, де діють незаконні збройні формування; 3) сприяє виявленню вільного пересування екстремістів (терористів), осіб, оголошених у розшук; 4) запобігає контрабандному перевезенню зброї та боєприпасів; 5) оперативно інформує про отримані дані командуванню АТО.

Здійснений аналіз вимог щодо облаштування блокпостів і конкретизація основних завдань, які ставляться перед особовим складом правоохоронців під час виконання ними визначених обов'язків у зоні проведення антитерористичної операції у разі несення ними служби у складі відповідних нарядів, дає змогу працівникам ОВС усвідомлено особисто підготуватися (психологічно, матеріально-технічно, вогнево, тактично, топографічно тощо) перед відправленням у зону ведення бойових дій, що загалом виступає сприятливою умовою ефективного вирішення міліцією України службово-бойових завдань у забезпеченні громадського порядку у конкретній місцевості згідно із законодавством держави.

---

1. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-ХІІ (із змінами та доповненнями станом на 12.08.2014) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=565-12>.

2. Статут патрульно-постової служби міліції України: затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 1994 року № 404 (станом на 27.08.2010). – К.: Друкарня МВС України, 1995. – 228 с.



3. Інформація про працівників органів внутрішніх справ та військово-службовців Національної гвардії, які загинули, поранені, полонені або зникли безвісти під час виконання службових обов'язків по охороні громадського порядку при проведенні АТО (станом на 15.00 22.12.2014) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1284615;jsessionid=4CA78901771EC43133E6F6078E18E270>

4. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV (із змінами та доповненнями станом на 12.08.2014) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/638-15/page1-2>.

5. Бойовий Статут Сухопутних військ. Частина II. Батальйон, рота: введений у дію наказом Міністра оборони України від 2 вересня 1994 р. – К.: ВАРТА, 1998. – 232 с.

6. Методичні рекомендації щодо дій під час несення служби на блокпостах в умовах наступу і оборони, затримання озброєних злочинців. – К.: НАВС, 2014. – 101 с.

**Вайда Т. С., Домницьак В. В. Усовершенствование охраны гражданского порядка работниками ОВД в условиях проведения антитеррористической операции**

*В работе проанализированы современные предпосылки, которые привели к актуализации вопросов необходимости защиты территориальной целостности Украины. Рассмотрены особенности норм отечественного законодательства относительно проведения антитеррористической операции. Сделано обоснованные выводы о целесообразности применения блокпостов как благоприятного условия для эффективного решения подразделениями милиции Украины служебно-боевых задач по обеспечению общественного порядка в конкретной местности во время ведения боевых действий в зоне проведения АТО.*

**Ключевые слова:** *охрана общественного порядка, правоохранители, наряд по несению службы, блокпосты и требования к их обустройству, антитеррористическая операция.*

**Wajda T. S., Domnitsak V. V. Improving public order police officers in terms of the antiterrorist operation**

*Modern preconditions which led to actualization of questions of necessity of defence of Ukraine's territorial integrity are analysed in the article. The features of norms of home legislation concerning realization of anti-terror operation are considered. Possibilities of duty details for execution of service on enforcement of public order by the workers of organs of internal affairs are specified, the tactical lacks of the use of some of their kinds in the conditions of battle actions are critically appraised.*

*Aims and tasks of blockhouse as a modern kind of duty detail for execution of service on enforcement of public order by the workers of OIA during realization of anti-terror operation are exposed. Requirements on arrangement of blockhouses and organization of service by militiamen in complement of the proper duty details*

are analysed. The specification of basic tasks which are raised before the personal staff of subdivision of militia during implementation of certain duties during execution of service on to the blockhouse in the area of realization of CTO is carried out.

Reasonable conclusions about expedience of application of blockhouses as favourable condition for an effective decision by subdivisions of militia of Ukraine of official-battle tasks on providing of public order in certain territory during the conduct of battle actions in the area of realization of CTO are done.

Attention is accented on the necessity of preparation of militiamen on questions of setting, requirements in arrangement of blockhouses, specification of discharged tasks, which enables to the workers of OIA deliberately realize the organization of the personal safety and increase the efficiency of service execution.

Key words: public order enforcement, militiamen, duty detail for execution of service, blockhouses and requirements to their arrangement, counter-terrorism operation.

Стаття надійшла 23 травня 2015 р.

УДК 342.9:347.998.85

С. С. Гнатюк,  
І. О. Богомазова

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВИДІВ ПІДСУДНОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Зауважено, що одним із ключових завдань судово-правової реформи, що триває в Україні, є чітке визначення компетенції судів і підсудності справ адміністративним судам, ураховуючи досягнення і позитивний досвід адміністративної юстиції західного зразка. Розглянуто поняття підсудності в адміністративному судочинстві України та акцентовано на її конкретних видах, а саме: предметній, територіальній, інстанційній та за ухвалою суду. Розмежовано критерії розподілу справ між адміністративними судами, які слід використовувати у вирішенні належності справи, що підлягає розгляду конкретним адміністративним судом.

**Ключові слова:** підсудність, адміністративний суд, предметна підсудність, територіальна підсудність, інстанційна підсудність, підсудність за ухвалою суду.

**Постановка проблеми.** Сучасні державотворчі та правотворчі процеси в Україні зорієнтовані на втілення європейських цінностей у побудові демократичної, правової держави; визнання особи найвищою соціальною цінністю нерозривно пов'язано із захистом прав,