



## СЛУЖБОВО-БОЙОВА ДІЯЛЬНІСТЬ СИЛ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ СОЦІАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

*ШАПОВАЛОВА І.О. - кандидат юридичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін Одеського державного університету внутрішніх справ*

**УДК 343.341**

*Установлен состав сил охраны правопорядка, осуществляющих реагирование на чрезвычайные ситуации социального характера. Осуществлен анализ нормативно-правовых актов Украины для определения служебно-боевых задач Национальной полиции Украины, Службы безопасности Украины, Государственной пограничной службы Украины, Национальной гвардии Украины в обычных ситуациях социального характера. Даны рекомендации по улучшению служебно-боевой деятельности сил охраны правопорядка.*

**Ключові слова.** *Правопорядок, надзвичайні ситуації, службово-бойова діяльність, сили охорони правопорядку.*

### **Постановка проблеми**

Складна оперативна обстановка, що склалася наразі в Україні, демонструє появу чисельних надзвичайних ситуацій соціального характеру. Проведення антитерористичної операції в Донецькій та Луганських областях, поява терористичних актів в інших регіонах держави, масові заворушення, «контрабандистські» та «бурштинові війни» тощо загрозливо впливають на стан забезпечення національної безпеки України.

За таких умов сили охорони правопорядку повинні своєчасно реагувати на надзвичайні ситуації соціального характеру. Сучасний стан реформування військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення поки що не сприяє ефективному виконанню службово-бойових завдань щодо забезпечення громадської без-

пеки. Реформа «міліції» в «поліцію» не може пройти за один місяць, перші кроки в цьому напрямі щодо створення патрульної служби вже робляться, але це є тільки видимою вершиною айсбергу, а основна робота ще попереду. Наразі тільки почалось формування підрозділів поліції особливого призначення (так званий КОРД – корпус оперативнораптові дії), ще не сформовані підрозділи спеціальної поліції тощо. Краща ситуація наразі у Національній гвардії України, так як вже пройшло майже півтора року з дня її створення. Реформування проходить також у органах і підрозділах Служби безпеки України, Державної прикордонної служби, Управління державної охорони України, а також Збройних Силах України.

Нормативно-правова складова за таких умов потребує негайного удосконалення. Вже прийнято закони «Про національну гвардію України» та «Про національну поліцію». Формуються відповідні підзаконні нормативно-правові акти. Не менш важливим є закріплення в діючих нормативно-правових актах складової з врегулювання надзвичайних ситуацій соціального характеру, а тому стаття присвячена аналізу функцій та завдань сил охорони правопорядку під час реагування на надзвичайні ситуації соціального характеру.

Проблемними питаннями нормативно-правового забезпечення службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку займалися С. О. Кузніченко, О. В. Гуляк, А. В. Жбанчик, О. Г. Комісаров, О. В. Кри-

венко, О. В. Плетньов, М. Б. Саакян, С. А. Яровий та ін. Однак реагуванню військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення на надзвичайні ситуації соціального характеру в теорії службово-бойової діяльності не приділено достатньої уваги.

**Метою статті** є визначення складу сил охорони правопорядку, що здійснюють реагування на надзвичайні ситуації соціального характеру, а також аналізу їхніх функцій і завдань за таких обставин у нормативно-правових актах України та надання відповідних рекомендацій з покращення службово-бойової діяльності.

### Виклад основного матеріалу

Виходячи з аналізу наукових досліджень теорії службово-бойової діяльності, спираючись на думку провідних науковців в цій галузі, таких як О. М. Шмаков [1], С. О. Кузніченко [2], І. О. Кириченко [3] та ін. до основних сил охорони правопорядку, які залучаються для запобігання та припинення надзвичайних ситуацій соціального характеру, насамперед відносяться підрозділи органів внутрішніх справ (наразі новоствореної поліції), органи та підрозділи Служби безпеки України, підрозділи Державної прикордонної служби України, військові частини та з'єднання Національної гвардії України (які є правонаступником внутрішніх військ МВС України) та військова служба правопорядку Збройних Сил України. Однак на нашу думку, військова служба правопорядку Збройних Сил України призначення не для безпосереднього врегулювання надзвичайних ситуацій соціального характеру, вона є інструментом для забезпечення правопорядку серед військовослужбовців, тому є нецільним надалі розглядати цю структуру.

На думку Гуляка О. В. [4] до сил охорони правопорядку можливо також віднести військові частини та з'єднання Збройних Сил України в умовах дії правових режимів надзвичайного та воєнного стану. Це судження є дуже слушним.

На нашу думку, до сил охорони правопорядку можливо також віднести і інші силові структури, такі як Управління державної

охорони, Державну службу з надзвичайних ситуацій тощо, Державну пенітенціарну службу України, але в ракурсі реагування на надзвичайні ситуації саме соціального характеру з кримінальною складовою (такі як терористичні акти, масові заворушення тощо) вони мають другорядне значення.

Надалі в статті більш детально розглянемо статус, завдання та функції з реагування на надзвичайні ситуації соціального характеру органів внутрішніх справ (наразі новоствореної поліції), Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України у нормативно-правових актах України.

У щойно прийнятому Законі України «Про Національну поліцію» в статті 1 визначено, що Національна поліція – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. В Законі не зазначено конкретних функцій та завдань з реагування на надзвичайні ситуації соціального характеру. Стаття 1 визначає завдання поліції: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або інших надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. В статті 15 серед обов'язків Національної поліції пунктом 20 зазначено сприяння забезпечення відповідно до законодавства режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації в разі їх оголошення на всій території України або в окремій місцевості, пунктом 27 – забезпечення громадського порядку під час проведення масових заходів комерційного характеру на кошти організацій або осіб.

Особливе місце серед підрозділів органів внутрішніх справ (наразі новоствореної поліції) належить спеціальним підрозділам, службово-бойова діяльність яких на відміну від інших підрозділів є багатофункціональною і пов'язана з виконанням завдань підвищеної небезпеки та складності, організацією та виконанням у визначеному обсязі

певних службово-бойових завдань. Спеціальні підрозділи органів внутрішніх справ є підрозділами швидкого реагування або особливого призначення, що безпосередньо призначені для проведення силового забезпечення оперативно-розшукових заходів, спеціальних операцій (антитерористичні операції, розшук і затримання озброєних та інших злочинців, які становлять суспільну небезпеку, ліквідація масових заворушень тощо), охорони власності фізичних та юридичних осіб.

Як вже було зазначено, наразі тільки почалось формування підрозділів поліції спеціального та особливого призначення. Основними завданнями корпусу оперативно-раптові дії (КОРД) заплановано:

- звільнення заручників;
- забезпечення периметра безпеки проти снайперів під час візитів державних осіб;
- забезпечення перевершення вогневої потужності в деяких ситуаціях, у тому числі проти забарикадувавшись підозрюваних;
- порятунок поліцейських і цивільних які потрапили під обстріл;
- контртерористичні операції;
- забезпечення підтримки на особливих заходах;
- стабілізація небезпечних ситуацій при зіткненні зі злочинцями (серійні вбивці і т.д.);
- боротьба з вуличними безладами.

Далі розглянемо статус, завдання та функції підрозділів Служби безпеки України у надзвичайних ситуаціях соціального характеру.

Відповідно до ст. 1. Закону України "Про Службу безпеки України" Служба безпеки України є державним правоохоронним органом спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України. Завдання Служба безпеки України визначені в ст. 2. Закону. На Службу безпеки України покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, по-

сягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці.

До завдань Служби безпеки України також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України.

Для організації і проведення антитерористичних операцій та координації діяльності суб'єктів, які ведуть боротьбу з тероризмом чи залучаються до антитерористичних операцій, при Службі безпеки України функціонує Антитерористичний центр. Таким чином, можливо визначити наступні основні службово-бойові завдання, що виконують підрозділи Служби безпеки України в умовах надзвичайних ситуацій соціального характеру:

- здійснення контррозвідувальних заходів з метою попередження, виявлення, припинення і розкриття будь-яких форм розвідувально-підривної діяльності проти України;
- забезпечення захисту державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України від протиправних посягань з боку окремих осіб та їх об'єднань;
- здійснення відповідно до законодавства профілактики правопорушень у сфері державної безпеки;
- сприяння забезпечення режиму воєнного та надзвичайного стану в разі їх оголошення, а також ліквідація наслідків стихійного лиха, значних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій та інших надзвичайних ситуацій;
- збирання в установленому порядку, узагальнення, аналіз та оцінка інформації про стан і тенденції поширення тероризму в Україні та за її межами;
- організація і проведення антитерористичних операцій та координація діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом.

Отже, Служба безпеки України є головним суб'єктом у боротьбі з тероризмом та виконує вагомий низку службово-бойових за-

вдань в умовах виникнення надзвичайних ситуацій соціального характеру.

Надалі перейдемо до розгляду службово-бойової діяльності підрозділів Державної прикордонної служби України у надзвичайних ситуаціях соціального характеру.

Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення. Статтею 1 Закону України “Про державну прикордонну службу” на Державній прикордонній службі України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

Виходячи з аналізу основних функцій Державної прикордонної служби України, можна визначити наступні основні службово-бойові завдання, що виконують підрозділи Державної прикордонної служби України в умовах надзвичайних ситуацій соціального характеру:

- припинення у взаємодії з відповідними правоохоронними органами збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України;

- участь у виконанні заходів, спрямованих на додержання правового режиму надзвичайного стану;

- здійснення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності, а також здійснення контррозвідувальних заходів в інтересах забезпечення захисту державного кордону України;

- встановлення режимних правил у контрольних пунктах в'їзду – виїзду в умовах особливого періоду;

- участь у межах своєї компетенції у взаємодії з органами Служби безпеки України, органів внутрішніх справ та іншими правоохоронними органами у боротьбі з тероризмом і виконанні інших покладених на них завдань.

Перейдемо до розгляду службово-бойової діяльності військових частин та з'єднань Національної гвардії України. Слід зазначити, що як самостійна силова структура існувала з 1991 до 2000 року, а як військово-формування з правоохоронними функціями на базі внутрішніх військ МВС України та залученням нових військових формувань

створена 13 березня 2014 року прийняттям відповідного закону. Відповідно до ст. 1 Закону України “Про Національну гвардію України” Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи МВС України і призначена для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій.

Виходячи з основних функцій Національної гвардії України, можна передбачити, що в умовах виникнення надзвичайних ситуацій соціального характеру на військові частини та з'єднання Національної гвардії України буде покладено наступні службово-бойові завдання:

- участь у виконанні завдань щодо попередження та припинення терористичних актів;

- участь у ліквідації масових заворушень у населених пунктах, що супроводжуються вчиненням насильства, погромів, підпалів, знищенням майна, захопленням будівель або споруд, насильницьким виселенням громадян, опором представникам влади та іншими діями руйнівного характеру із застосуванням зброї або інших предметів, які використовуються як зброя;

- розшуку та затриманні заарештованих, підсудних, засуджених, які втекли з-під варти, а також озброєних злочинців, дії яких небезпечні для інших громадян;

- надання допомоги Державній прикордонній службі України у забезпеченні безпеки і захисту державного кордону України;

- участь у спеціальних операціях з припинення діяльності незаконних збройних формувань;

- відбиття нападу на об'єкти, що підлягають охороні та обороні;

– надання допомоги органам внутрішніх справ у припиненні групових і масових порушень громадського порядку на об'єктах, що охороняються, та поблизу них;

– забезпечення відповідно до чинного законодавства правового режиму надзвичайного стану в разі його введення на всій території України або в окремі місцевості;

– участь у забезпеченні безпеки вищих посадових осіб держави, громадян та громадського порядку в районах надзвичайного стану.

Таким чином, основні завдання та функції, що виконують розглянуті сили охорони правопорядку з метою запобігання та припинення надзвичайних ситуацій соціального характеру в Україні, досить повно визначено в українському законодавстві. Більшість завдань у сфері врегулювання надзвичайних ситуацій соціального характеру виконуються у тісній взаємодії сил охорони правопорядку. За таких умов необхідне чітке розмежування конкретних службово-бойових завдань за різними сценаріями розвитку надзвичайних ситуацій соціального характеру.

Подібна практика була впровадження Міжвідомчою комісією відповідно до Указу Президента України від 27.06.2008 р. № 598/2008 у 2009 р. в Україні [5]. На підставі однорідності загроз було сформовано 11 сценаріїв кризових ситуацій. Кожен із сценаріїв включав кілька ситуацій, які деталізують їх. За своїм змістом сценаріїв є загальним описом певної кризової ситуації з визначенням переліку та змісту заходів, що має запровадити держава, цілей, які планується при цьому досягти, та базових даних для проведення подальшого планування. Кожний сценарій містив:

– можливі причини (умови) виникнення кризи сфери зіткнення інтересів (предмет суперечок);

– цілі, які можуть ставитись протилежною стороною, імовірний розвиток кризи (обстановки), вірогідні масштаби та наслідки;

– цілі України, що мають бути досягнуті;

– функції та завдання сектору безпеки і оборони; загальний порядок застосування військ (сил);

– розрахунки потреб у силах і засобах для протидії (нейтралізації) загрози (кризової ситуації).

За результатами розробки сценаріїв було сплановано розподіл міністерств та відомств щодо ступеня їх участі та відповідальності за виконання завдань із нейтралізації кризових ситуацій.

Отже, практика розроблення імовірних сценаріїв появи надзвичайних ситуацій уже напрацьовувалася в Україні, тому нині в умовах реформування сектору безпеки і оборони доцільно повернутись до цього досвіду.

### Висновки

Таким чином, як висновок можна зазначити наступне.

1. До основних сил охорони правопорядку, що залучаються для запобігання та припинення надзвичайних ситуацій соціального характеру насамперед відносяться підрозділи органів внутрішніх справ (наразі новоствореної поліції), органи та підрозділи Служби безпеки України, підрозділи Державної прикордонної служби України, військові частини та з'єднання Національної гвардії України.

2. Сучасний стан реформування військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення поки що не сприяє ефективному виконанню службово-бойових завдань щодо забезпечення громадської безпеки.

3. Основні завдання та функції, що виконують органи внутрішніх справ, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України, Національна гвардія України з метою запобігання та припинення надзвичайних ситуацій соціального характеру в Україні, досить повно визначено в українському законодавстві. Більшість завдань у сфері врегулювання надзвичайних ситуацій соціального характеру виконуються у тісній взаємодії сил охорони правопорядку. За таких умов необхідне чітке розмежування конкретних службово-бойових завдань за різними сценаріями розвитку надзвичайних ситуацій соціального характеру.

---

---

### АНОТАЦІЯ

Встановлено склад сил охорони правопорядку, що здійснюють реагування на надзвичайні ситуації соціального характеру. Здійснено аналіз нормативно-правових актів України для визначення службово-бойових завдань Національної поліції України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України у звичайних ситуаціях соціального характеру. Надані рекомендації з покращення службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку.

---

---

### SUMMARY

The personnel of public order defense forces that exercise the responding to the extraordinary situations of social nature was determined. There was made an analysis of legal Acts of Ukraine in order to determine the combat-service tasks of National Police of Ukraine, Security Service of Ukraine, State Boarder Service of Ukraine, National Guard of Ukraine during extraordinary situations of social nature. There were also given some recommendations concerning the improvement of combat-service activities of public order defense service.

### Література:

1. Шмаков О.М. Словник офіцера внутрішніх військ з військово-наукових питань. 4-е вид. перероблено (додат.) – Харків: Військовий інститут ВВ МВС України, 2009. – 520 с.
2. Кузніченко С. О. Проблемні питання щодо наукового забезпечення службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку / С. О. Кузніченко // Честь і закон. – Х. : Акад. ВВ МВС України, 2009. – № 2. – С. 16 – 19
3. Кириченко І. О. Обґрунтування доцільності запровадження наукової спеціальності “Службово-бойова діяльність” /

І. О. Кириченко, С. Т. Полторака, О. М. Шмаков // Честь і закон. – Х. : Акад. ВВ МВС України, 2005. – № 3. – С. 3 – 10.

4. Гуляк О. В. Завдання, функції та принципи діяльності підрозділів Збройних Сил України при введенні надзвичайних правових режимів / О. В. Гуляк // Митна справа. – 2014. – № 6 (96). – С. 3 – 11.

5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 травня 2008 року “Про проведення оборонного огляду” : указ Президента України від 27.06.2008 р. № 598/2008.