

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 355.426.4

DOI <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.2/33>

Головань О.М.

Національна академія Національної гвардії України

Савін А.А.

Національна академія Національної гвардії України

Яковенко Є.С.

Національна академія Національної гвардії України

ДО ПИТАННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ СТВОРЕННЯ УГРУПОВАНЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ДЛЯ ВИКОНАННЯ ЗАВДАНЬ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В РАЗІ РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ

У статті розкриті особливості створення оперативних угруповань Національної гвардії України з метою своєчасного реагування на надзвичайні ситуації соціального характеру, що виникли внаслідок масової активності громадян. Проведено порівняння процесу створення оперативних угруповань військ (сил) у Збройних силах України з процесом створення оперативних угруповань сил у Національній гвардії України. Окреслені фактори, наявність яких надає змогу визначити рівень створюваного угруповання військ (сил). Представлено ототожнення понять – створення угруповань військ (сил) та перегрупування військ (сил). Визначені умови, за наявності яких, як правило, починається процес створення оперативних угруповань військ (сил) для реагування на різні за характером, масштабом і сферою ситуації. Наведений та розкритий зміст заходів щодо створення оперативних угруповань військ (сил) поділом на дві групи. До першої групи належать: визначення необхідного складу угруповання, термінів і способу його створення, основних питань організації управління відповідно можливих загроз; встановлення підпорядкованості та порядку взаємодії різнорідних військ і різновідомчих формувань, призначених до складу оперативних угруповань військ (сил); визначення завдань військам із питань перегрупування (висування) в райони оперативного (бойового) застосування; організація контролю і допомоги. Друга група включає: приведення військ у відповідні ступені бойової готовності; прийняття командувачем оперативного угруповання військ (сил) у підпорядкування військ інших міністерств та відомств, а також сил і засобів посилення, перекинутих з інших напрямів, перегрупування (висування) військ у призначені райони; завершення підготовки та підтримання готовності до дії; доставку і розміщення матеріальних запасів; подальше нарощування відповідного складу (посилення) оперативного угруповання військ (сил) при загрозі та ескалації військових дій.

Визначені умови проведення спеціальної операції, від яких залежать спосіб створення оперативного угруповання та порядок зосередження сил у районі виконання завдання.

Ключові слова: Національна гвардія України, Збройні сили України, оперативне угруповання, спеціальна операція.

Постановка проблеми. Нинішня глобалізація процесів світового розвитку міжнародних політичних і економічних відносин створює нові загрози у сфері громадської безпеки. Громад-

ськість за допомогою мирних зібрань виражає своє незадоволення теперішнім станом економічної та політичної ситуації в державі. Набуваючи крайньої форми вираження незадоволення, мирні

зібрання можуть перерости в масові заворушення, що зумовлюють виникнення надзвичайних ситуацій соціального характеру (НС СХ). З метою реагування на НС СХ, які виникли внаслідок масової активності громадян зі складу сил Національної гвардії України, створюються оперативні угруповання (ОУ). Створення оперативних угруповань гвардії може потребувати залучення сил одразу кількох оперативно-територіальних об'єднань (ОТО), що, своєю чергою, зумовлює утворення потенційно-кризових («проблемних») територій у зонах їх відповідальності, значних за своєю площею в межах країни.

Отже, необґрунтовані управлінські рішення в питаннях створення оперативних угруповань у кризових регіонах можуть стати причиною негативних наслідків для громадської безпеки (ГБ) на решті території країни.

Разом із тим варто зауважити, що зосередження достатніх за складом сил гвардії в районах виконання завдання (РВЗ) має проводитися максимально оперативно (з мінімальними витратами часу та мінімальними транспортними витратами).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нині питанням створення угруповань військ (сил) для виконання завдань у сфері безпеки та оборони присвячена значна кількість робіт.

Так, у науковій праці [1, с. 21–25] авторами запропоновано модульний принцип створення міжвидових угруповань військ, у межах якого викладено низку вимог до угруповання військ Збройних сил України, створюваного для реагування на кризові ситуації воєнного або надзвичайного характеру.

У працях [2; 3, с. 58; 4; 5] авторами запропоновані окремі вимоги до угруповань військ (сил), створюваних для відбиття агресії.

У науковій статті [6, с. 11–14] сформульовані, класифіковані та систематизовані принципи створення угруповань Національної гвардії України.

У роботі [7, с. 28–31] автором пропонується спосіб формування угруповання сил охорони правопорядку з реагування на надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру на основі методів сценарного підходу.

Проведений аналіз наукових праць вказує на необхідність дослідження особливостей створення оперативних угруповань гвардії для реагування на надзвичайні ситуації соціального характеру.

Постановка завдання. Мета статті – розкрити особливості створення оперативних угруповань сил Національної гвардії України для реагування на надзвичайні ситуації соціального

характеру, що виникли внаслідок масової активності громадян.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процес створення оперативних угруповань сил НГУ для реагування на надзвичайні ситуації соціального характеру, що виникли внаслідок масової активності громадян (масові заворушення), характеризується особливостями. Перед розглядом особливостей створення ОУ гвардії варто проаналізувати порядок створення ОУ військ (сил) в Збройних силах України (ЗСУ).

Здебільшого ОУ військ ЗСУ створюються в разі збройного конфлікту. Масштаб таких угруповань, рівень керівництва ними, характер вирішуваних завдань, а також здатність швидко реагувати на кризові ситуації і проводити операції практично всіх типів і видів дає змогу називати їх оперативними.

Як правило, ОУ військ (сил) являтимуть собою тимчасові нештатні військові формування, що включають об'єднання, з'єднання і частини різних видів, родів військ і спеціальних військ Збройних сил, а також сили і засоби інших міністерств і відомств, що мають загальну мету дій та об'єднані єдиною системою управління.

Створення ОУ військ (сил) в основному проводиться в загрозовий період – у разі поступового наростання напруженості протягом тривалого часу або під час військових дій – при раптовому зародженні збройних конфліктів та їх стрімкому розвитку. Однак системи управління і забезпечення у всіх потенційно небезпечних у конфліктному плані районах необхідно мати вже в мирний час.

Угруповання військ може створюватися за належністю, напрямами дії вирішуваних завдань тощо. Перерозподіл і переміщення військ, сил і засобів у процесі створення угруповання відбувається, як правило, всередині вже сформованих до цього часу угруповань у процесі розгортання останніх.

Усі заходи щодо створення ОУ військ (сил) діляться на дві групи [8].

До першої групи належать визначення необхідного складу угруповання, термінів і способу його створення, основних питань організації управління відповідно можливих загроз, встановлення підпорядкованості та порядку взаємодії різних родів військ і різновідомчих формувань, призначених до складу ОУ військ (сил), визначення завдань військам із питань перегрупування (висування) в райони оперативного (бойового) застосування, організація контролю і допомоги.

Друга група включає: приведення військ до вищого ступеня бойової готовності; прийняття командувачем ОУ військ (сил) у підпорядкування військ інших міністерств та відомств, а також сил і засобів посилення, перекинутих з інших напрямів, перегрупування (висування) військ у призначені райони; завершення підготовки та підтримання готовності до дій; доставку і розміщення запасів матеріальних засобів; подальше нарощування бойового складу (посилення) ОУ військ (сил) у разі загрози та ескалації військових дій.

Завдання, що стосуються питань створення ОУ військ (сил), доводяться до військ окремими пунктами оперативної директиви або бойового наказу, в розпорядженнях за видами забезпечення і вказівках по взаємодії. Порядок вирішення пов'язаних із цим питань детально визначається в розроблених відповідним штабом планах: приведення військ у бойову готовність, перекидання (перегрупування) військ у призначені райони, їх розгортання в районі оперативного застосування або в РВЗ відповідно до характеру вирішуваних завдань (для ведення оборонних, блокуючих,

наступальних, демонстративних та інших дій). У частині ці питання позначаються на планах взаємодії, оперативного маскування та інших документах плану операції (бойових дій).

Створення ОУ НГУ, а також зміст і порядок їх підготовки при реагуванні на НС СХ, що виникли внаслідок масової активності громадян, будуть мати свої особливості порівняно з відомим порядком підготовки загальновійськових ОУ військ (сил) для ведення операцій у збройних конфліктах (див. рисунок 1).

Відповідно [9], НГУ є основним суб'єктом із припинення масових заворушень. Під час здійснення заходів щодо припинення масових заворушень Національна гвардія України координує діяльність сил та засобів правоохоронних органів, залучених до припинення зазначених 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

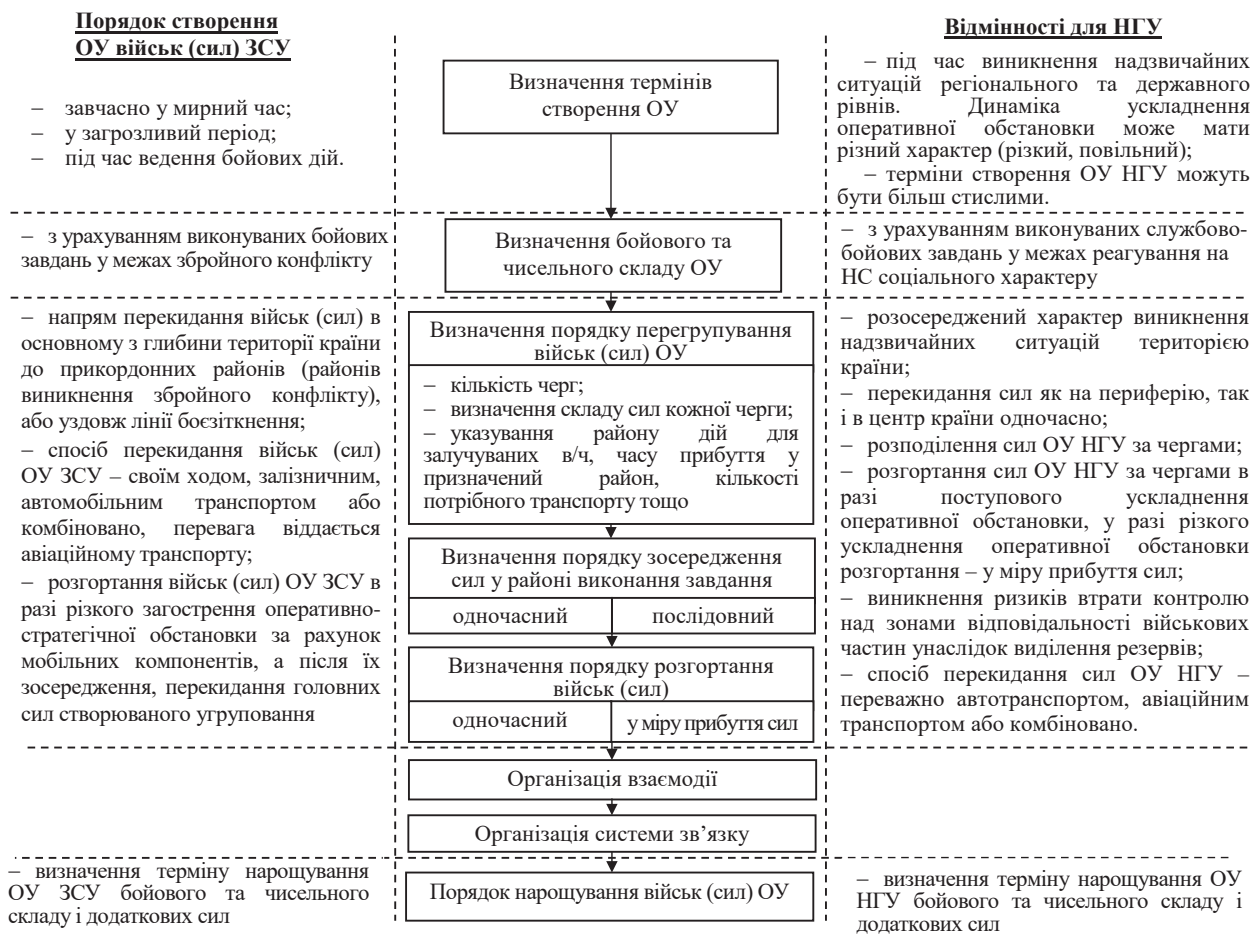


Рис. 1. Особливості створення ОУ НГУ

самоврядування визначається Кабінетом Міністрів України.

З метою реагування на НС СХ за масовою участю громадян зі складу частин та підрозділів НГУ виділяються сили і засоби, які, як правило, застосовуються масовано із залученням військової та спеціальної техніки.

Реагування на масштабні НС СХ вимагає від гвардії оперативного рівня її застосування.

Оперативний рівень застосування НГУ визначається [10, с. 13]:

- масштабом цілей, що ставляться, характером і значущістю факторів, які підлягають урахуванню під час планування й організації управління та взаємодії органів і сил, різних за призначенням та належністю (правоохоронних і навіть військових);
- кількістю залучених сил і засобів до складу створюваних ОУ НГУ;
- рівнем керівного складу, який організує взаємодію органів і сил;
- обсягами можливих негативних наслідків у разі несвоєчасного припинення масових заворушень.

Створення угруповань військ (сил) нерозривно пов'язане із перегрупованням військ. Так, у «Радянській військовій енциклопедії» [11, с. 280] зазначається: «*Перегрупировка войск (сил) – изменение существующего размещения войск (сил) на театре военных действий, <...> путем перемещения объединений (соединений, частей) <...> из одних районов в другие для создания новой или усиления имеющейся группировки.*»

Перегруповання військ іноді називають маневром. Перегрупування військ (сил) здійснюється шляхом перевезення військ автомобільним, залізничним, водним, повітряним транспортом або комбінованим способом.

Так, необхідно зауважити, що перегруповання військ (сил) ЗСУ у разі збройного конфлікту (зовнішньої агресії) і правоохоронних підрозділів та формувань у разі необхідності реагувати на НС СХ має деякі відмінності за своїм характером [12, с. 18–19].

У першому випадку перегруповання здійснюється або шляхом висування військ (сил) із глибини країни до фронту, або шляхом переміщення військ (сил) уздовж фронту, так звана рокіровка, а також сполученням цих двох способів (рисунок 2).

Наявність як лінії боєзіткнення, так і чітко окресленої нею зони ведення бойових дій визначають для решти території країни напрям основних загроз. Із цієї точки зору рівень загроз для населення, органів виконавчої влади на місцях, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, особливо для тих, що розташовані на віддалених від лінії боєзіткнення територіях, майже не збільшується. Для них може змінитися лише режим їх функціонування, особливо якщо на всій території країни або в окремих її територіях буде введено особливий правовий режим воєнного стану, а також розширитися коло та обсяги виконуваних ними завдань та функцій.

У другому випадку зазвичай перегруповання здійснюється шляхом висування військ (сил) правоохоронних формувань із тих військових частин

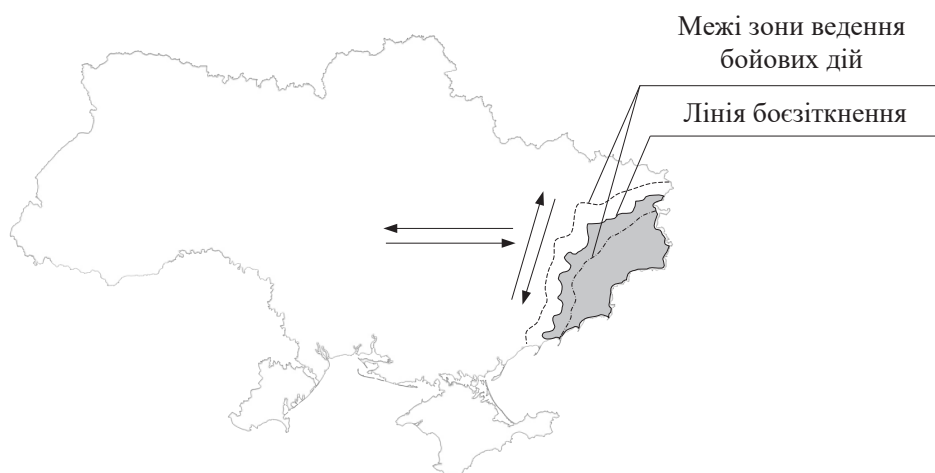


Рис. 2. Характерні напрями переміщення частин та підрозділів Збройних сил під час їх перегруповання у разі збройного конфлікту (варіант)

відповідного призначення, що максимально близько дислоковані до району (населеного пункту), де виникли загрози громадській безпеці. У разі одночасного виникнення масових заворушень у кількох регіонах (населених пунктах) країни напрями руху військових оперативних резервів можуть бути різними – і на периферію, і в центр країни, тобто охоплювати всю її територію (рисунк 3).

Створення угруповання являє собою комплекс заходів, що проводиться Міністерством внутрішніх справ, головним органом військового управління НГУ разом з іншими силовими відомствами та органами виконавчої влади щодо визначення складу сил та засобів і зосередження їх у РВЗ відповідно до замислу майбутніх дій. Метою створення угруповання сил є своєчасне розгортання достатніх для дій у РВЗ сил та засобів, і забезпечення їхньої повної готовності до майбутніх дій.

Необхідний склад угруповання НГУ, строки й порядок його створення, основні питання управління ним, а також підпорядкованість і порядок взаємодії, визначаються командувачем НГУ з урахуванням пропозицій від зацікавлених органів виконавчої влади та представників силових відомств.

Спосіб створення угруповання залежить від умов проведення спеціальної операції щодо припинення масових заворушень: очікуваного характеру дій невдоволеної маси громадян; отриманого завдання; наявного часу; характеру місцевості, масштабів території, що охоплена протиправними діями й стану інфраструктури регіону тощо.

Порядок зосередження сил угруповання у РВЗ може бути одночасним або послідовним. Одно-

часне зосередження сил у РВЗ застосовується в разі різкого ускладнення оперативної обстановки. Послідовне зосередження сил застосовується при значних масштабах району виникнення масових заворушень, а також поступовому загостренні оперативної обстановки. Заходи щодо зосередження сил здійснюються послідовно, потай, шляхом поетапного (чергового) їх перекидання до РВЗ.

Розгортання угруповання у РВЗ може проводитися одночасно (після зосередження всіх сил угруповання) або послідовно (по черзі) – у міру прибуття військ (сил). При цьому порядок і послідовність розгортання військ (сил) залежно від напрямку (району) дій, поставлених завдань і наявності часу будуть різними.

Вагомим фактором, який впливає на порядок зосередження і розгортання сил у РВЗ, є рівень складності оперативної обстановки (PCOO) [13, с. 12–13].

Залежно від умов оперативної обстановки перегруповання може здійснюватися автомобільним, залізничним, повітряним транспортом або комбіновано.

Управління угрупованням організується залежно від цілей його застосування, характеру отриманого ним завдання, з урахуванням наявності, стану й приналежності системи зв'язку, наявної у РВЗ, можливостей щодо його нарощування.

Висновки. Таким чином, можна стверджувати, що порядок створення оперативних угруповань Національної гвардії України під час реагування на надзвичайні ситуації соціального

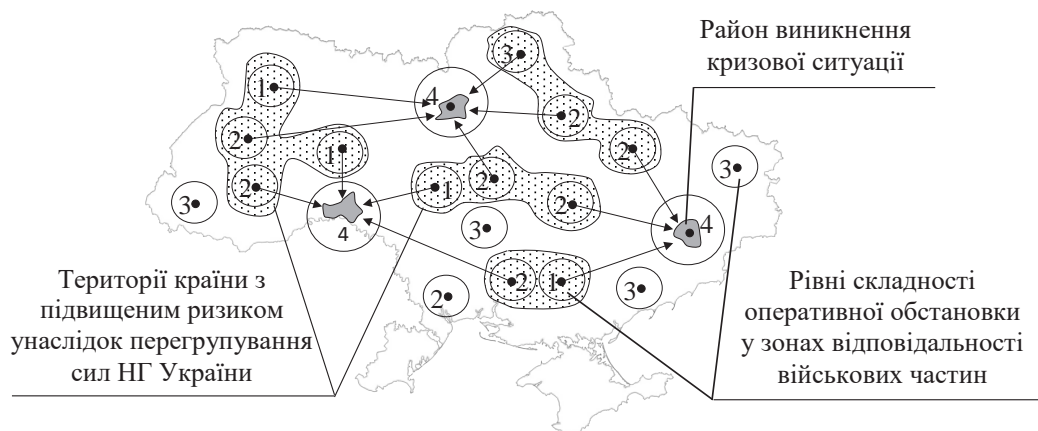


Рис. 3. Характерні напрями переміщення резервів військових частин під час перегруповання сил Національної гвардії України у разі виникнення масових заворушень у кількох регіонах країни (варіант)

характеру, що виникли внаслідок масової активності громадян, має свої особливості, на відміну від відомого порядку підготовки та створення оперативного угруповання військ (сил) у Збройних силах України з метою ведення операцій у збройних конфліктах.

Подальше дослідження має бути спрямоване на розробку науково-методичного апарату для визначення способів створення оперативних угруповань з урахуванням набору факторів сучасного характеру виникнення надзвичайних ситуацій соціального характеру.

Список літератури:

1. Телелим В.М. Модульний принцип створення міжвидових угруповань військ: проблеми запровадження та шляхи їх розв'язання / В.М. Телелим, Д.П. Музиченко, Ю.В. Пунда. *Наука і оборона*. 2014. № 2. С. 20–26.
2. Останков В.И. Обоснование боевого состава группировок войск (сил). URL: <http://militaryarticle.ru/voennaya-mysl/2003-vm/9285-obosnovanie-boevogo-sostava-gruppirovok-vojsk-sil>. (дата звернення 05.05.2020).
3. Булычев О.Ф. Подходы к формированию перспективных организационно-штатных структур тактического звена / О.Ф. Булычев, А.В. Кандауров. *Военная мысль*. 2010. № 8. С. 55–60.
4. Томашев В.Н. Совершенствование метода обоснования боевого состава группировки войск. URL: <http://militaryarticle.ru/nauka-i-voennaya-bezopasnost/2006/11973-sovershenstvovanie-metoda-obosnovaniya-boevogo>. (дата звернення 05.05.2020).
5. Молтенской В.И. Внутренний вооруженный конфликт: вопросы совершенствования облика Объединенной группировки войск (сил). URL: <http://militaryarticle.ru/voennaya-mysl/2005-vm/9533-voennoe-iskusstvo-6>. (дата звернення 05.05.2020).
6. Бабков Ю.П. Система принципів створення угруповань військ (сил) Національної гвардії України / Ю.П. Бабков, М.М. Адамчук, А.Ю. Бабков. *Честь і закон*. 2015. № 1. С. 8–15.
7. Адамчук М.М. Сценарний підхід до формування угруповання внутрішніх військ для виконання завдань з реагування на надзвичайні ситуації / М.М. Адамчук, Ю.П. Бабков, В.М. Бацамут. *Честь і закон*. 2013. № 4. С. 25–32.
8. Тучков Ю.Н. Способы создания объединенных оперативных группировок войск (сил) (процессы, алгоритмы их формирования, терминология). URL: <http://militaryarticle.ru/vestnik-akademii-voennykh-nauk/2004-vavn/10493-sposoby-sozdaniya-obedinennyh-operativnyh> (дата звернення 05.05.2020).
9. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII / База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/876-18> (дата звернення 04.02.2020).
10. Шмаков О.М. Види, форми і способи діяльності і дій внутрішніх військ / О.М. Шмаков, О.В. Лавніченко. *Честь і закон*. 2006. № 4. С. 10–18.
11. Советская военная энциклопедия: в 8 т. / пред. гл. ред. комиссии Н.В. Огарков. Москва : Воениздат, 1978. Т. 6. Объекты – Радиокомпас. 1978. 671 с.
12. Бацамут В.М. Підхід до визначення ризиків, що виникають під час перегрупування сил Національної гвардії України внаслідок ускладнення суспільно-політичної обстановки у державі. *Честь і закон*. 2015. № 1(52). С. 16–23.
13. Шмаков, О.М. Критерії складності оперативної обстановки у сфері охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки. *Честь і закон*. 2006. № 2. С. 9–15.

Holovan O.M., Savin A.A., Yakovenko E.S. ACCORDING TO THE QUESTION OF PARTICULARITIES OF CREATING FORMATIONS OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE IN PERFORMING TASKS OF PUBLIC ORDER PROTECTION IN RESPONDING TO SOCIAL EMERGENCIES.

The article highlights particularities of creating formations of the National Guard of Ukraine in performing tasks of public order protection in responding to social emergencies arising from mass activity of citizens. The process of creating operational groups of forces in the Armed Forces of Ukraine was compared with the process of creating operational groups of forces in the National Guard of Ukraine. These factors are the presence of which allows to determine the level of the created group of forces. The identification of concepts - the creation of groups of forces and the regrouping of forces are presented.

In determining the conditions under which, as a rule, the process of establishing operational groups of forces begins to respond to different in nature, scope and scope of the situation. The content of the activities for the creation of operational groups of forces, divided into two groups, is presented and disclosed. The first group includes: determining the necessary composition of the grouping, the timing and method of its creation, the main issues of organizing the management in accordance with possible threats; establishing

the subordination and order of interaction of heterogeneous troops and various divisions intended to be part of the operational groups of forces; identification of tasks for forces on the issues of regrouping to areas of operational or combat use; organization of control and assistance. The second group includes: bringing forces to the appropriate level of combat readiness; taking the commander of the operational grouping of troops (forces) into his subordination to the troops of other ministries and departments, as well as forces and means of strengthening the transferred from other directions, regrouping (nominating) troops to designated areas; completing preparations and maintaining readiness for action; delivery and deployment of material stocks; further increase of the appropriate composition (strengthening) of the operational grouping of troops in the case of threat and escalation of military operations.

The conditions for the special operation on which the method of establishing the operational grouping and the order of concentration of forces in the area of the task are determined.

Key words: *National Guard of Ukraine, Armed Forces of Ukraine, operational grouping, special operation.*