

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351.741
DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/29>

Головань О. М.
Національна академія Національної гвардії України

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ СПОРТИВНО-МАСОВИХ ЗАХОДІВ

У статті розглянуто організаційно-правові основи охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки під час проведенні спортивно-масових заходів. Зазначено, що ситуація, яка склалася на даний час в сучасному світі, ставить перед силовими структурами розвинених країн складне завдання щодо забезпечення громадської безпеки. Особливості, властиві деяким соціальним явищам, які набули широкої поширеності внаслідок дії низки чинників, і навіть протиправна поведінка окремих громадян у місцях масового скупчення останніми роками надають негативний вплив на стан громадського порядку та внутрішньої безпеки країни. Для вирішення проблем, що виникають під час організації охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в період проведення спортивно-масових заходів, залучаються служби та підрозділи Національної поліції, Національної гвардії України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, представники органів місцевого самоврядування, а також представники самого спортивно-масового заходу. Визначено, що проведення спортивно-масових заходів як правило складається з трьох етапів: підготовчого, практичного та заключного. Підготовчий етап включає визначення усіх необхідних умов для розробки плану залучення сил та засобів які будуть задіяні під час охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки на період проведення спортивно-масового заходу. Практичний етап охоплює дії нарядів та груп і керування ними безпосередньо при проведенні спортивно-масового заходу. У цей період служба нарядів та груп з охорони громадського порядку організовується в районі проведення масового заходу та на прилеглий території. Заключний етап здійснюється шляхом: згортання сил і засобів та зосередження їх у визначених пунктах збору; перевірки наявності особового складу, транспортних засобів, спеціальних та інших засобів; підбиття підсумків несення служби старшим оперативним начальником (старшим зони, сектору, дільниці); руху до пункту постійної (тимчасової) дислокації.

Ключові слова: охорона громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, спортивно-масовий захід, Національна поліція, Національна гвардія України, громадяни.

Постановка проблеми. Ситуація, яка склалася на даний час в сучасному світі, ставить перед силовими структурами розвинених країн складне завдання щодо забезпечення громадської безпеки. Особливості, властиві деяким соціальним явищам, які набули широкої поширеності внаслідок дії низки чинників, і навіть протиправне поведінка окремих громадян у місцях масового скупчення останніми роками надають негативний вплив на стан громадського порядку та внутрішньої безпеки країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням у сфері даної проблематики присвячено певну кількість робіт, а саме: в науковій праці [1, с. 205] визначено особливості діяльності суб'єктів охорони громадського порядку під час проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. з футболу; в роботі [2, с. 279] визначено функції організації охорони громадського порядку та охарактеризовано діяльність органів внутрішніх справ у цій сфері; в науковій праці [3, с. 82] проаналізовано стан законодав-

ства, що містить положення з питань взаємодії органів і підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Обґрунтовано основні напрями вдосконалення правової основи взаємодії цих органів у зазначеній сфері.

Щодо аспекту організаційно-правових основи охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки під час проведенні спортивно-масових заходів, можна сказати наступне, що в цьому напрямку потрібно доопрацювати не лише теоретичні основи, а й законодавчу складову.

Постановка завдання. Визначення організаційно-правових особливостей діяльності суб'єктів охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки під час проведення спортивно-масових заходів.

Виклад основного матеріалу. Для вирішення проблем, що виникають під час організації охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в період проведення масових заходів, приймають участь відповідна кількість різних суб'єктів, і зокрема служби та підрозділи Національної поліції [4], Національної гвардії України [5] та Державної служби України з надзвичайних ситуацій [6]. Ці питання вимагають від вищевказаних суб'єктів ретельної підготовки. У відповідності до Конституції України [7, ст. 39] громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Кожному громадянину гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Під час масових заходів громадянам гарантується особиста безпека. Отже комплекс заходів з охорони громадського порядку (ОГП) під час проведення масових заходів які проводяться органами державної влади, Національною поліцією (НП), підрозділами Національної гвардії України (НГУ), виступає гарантом реалізації для громадян та громадських організацій їх конституційних прав і свобод. Проведення спортивно-масових заходів як правило складається з наступних етапів: підготовчого, практичного та заключного.

1. *Підготовчий етап.* У разі позитивного рішення на проведення спортивно-масового заходу (СМЗ) надсилається повідомлення керівнику НП, яке розглядається спільно з компетентними органами. В такому разі повинні бути витримані наступні умови:

- відомості, хто надіслав повідомлення;
- строки подання та розгляду повідомлення;

- відомості про учасників та місце проведення СМЗ;

- запланована кількість учасників;
- характеристики місця проведення СМЗ;
- своєчасне надання ініціаторами СМЗ керівнику НП: 1) плану проведення заходу; 2) списку учасників які займаються розпорядчими функціями та їх дані. Під час надходження інформації про можливість вибуху або провокаційних дій, вживаються заходи з метою зміни часу, місця проведення, а також можливості заборони проведення СМЗ.

Одним із перших пунктів роботи керівника органу НП вважається своєчасне проведення рекогносцировки місця проведення СМЗ.

Вирішення таких питань, як визначення кордонів зони проведення, завдання групам оперативного шиккування, обмеження дорожнього руху мають здійснюватися разом з представниками інших уповноважених органів та відомств. Також потрібно проводити обстеження місця проведення СМЗ на рахунок вибухонебезпечних пристроїв, запобігати обставинам, що сприяють вчиненню правопорушень глядачами та уболівальниками. Для організації ОГП та забезпечення громадської безпеки (ЗГБ) під час проведення СМЗ, враховуючи дані про час, кількість учасників, місце, стан оперативної обстановки (ОО) в місті та області та розробити план залучення сил та засобів визначених силових структур [8].

В плані, що відпрацьовується, зазначається:

- час, місце, запланована кількість учасників;
- межі оточення, контрольно-пропускні пункти (КПП);
- режим роботи громадського транспорту та інших об'єктів;
- сили та засоби груп оперативного шиккування, їх знаходження, організація взаємодії;
- обов'язки військових (поліцейських) нарядів на місцях несення служби;
- використання загороджень, технічних засобів та гучномовців.

Цей план розробляється визначеними особами у відповідності до запиту керівника органу НП з метою оперативного управління силами та засобами, що залучаються для ОГП та ЗГБ [9]. Для координації вище зазначених дій як правило створюється оперативний (координаційний) штаб (ОШ).

До складу ОШ повинні входити представники органу влади на місцях, адміністрації міста або області, прокуратури, поліції, Національної гвардії України, представники Державної служби України з надзвичайних ситуацій, а також організатори

СМЗ. В ОШ створюються групи: з ОГП, протипожежної безпеки, медичного, тилового забезпечення та інші. Отже, на підготовчому етапі організації ОГП та ЗГБ під час проведення СМЗ у підрозділах МВС та НГУ проводяться наступні заходи:

- визначається характер та особливості заходу;
- здійснюється рекогносцировка місцевості в ході якої особлива увага звертається на виявлення сторонніх предметів, що можуть бути використані як знаряддя для нанесення тілесних ушкоджень їх учасникам та стороннім особам, протидії поліції та військовослужбовцям НГУ;

- проводиться моніторинг та оцінка ОО;
- розроблюється план залучення сил і засобів;
- проводяться координаційні наради інструктивного характеру з використанням схеми території (за наявності) роз'яснюється програма масового заходу, уточнюються зони, дільниці, сектори, напрямки, маршрути руху громадян і стоянки транспорту, розміщення сил і засобів, які залучені до виконання завдань служби, медичних пунктів (закладів, установ), санітарних вузлів. Особлива увага особового складу звертається на дотримання культури та етичних норм поведінки під час спілкування з громадянами, при забезпеченні громадського порядку під час проведення СМЗ, націлення кожного на витримку, уникання провокацій, готовність до дій у разі ускладнення оперативної обстановки. Особовому складу доводяться: завдання, порядок та особливості його виконання, оперативна обстановка в місці виконання завдань;
- вирішуються питання організації взаємодії всіх залучених органів та підрозділів;
- проводяться спільні тренування всіх підрозділів та груп;
- проводиться підготовка особового складу, технічних засобів які залучаються до несення служби.

2. *Практичний етап.* Охоплює дії нарядів та груп і керування ними безпосередньо при проведенні СМЗ. У цей період служба нарядів та груп з ОГП організовується в районі проведення масового заходу та на прилеглий території. Під час проведення заходу всі залучені підрозділи та суб'єкти виконують завдання в умовах масовості громадян, тому до них висуваються певні вимоги. Під час несення служби наряди та групи повинні проявляти пильність з метою дотримання законності та порядку. Заходи, що вживаються особовим складом груп та нарядів під час ОГП та ЗГБ повинні бути спрямовані на запобігання правопорушень, що можуть бути вчинені на СМЗ. Також увага приділяється розпиванню спиртних напоїв, недопущення на територію проведення СМЗ осіб які

перебувають в стані наркотичного або алкогольного сп'яніння, вилученню предметів заборонених для використання під час проведення СМЗ. Обов'язково проводиться відео фіксація всіх подій, що відбуваються під час заходу. Важливим тактичним прийомом який дозволяє ідентифікувати осіб які порушують встановлений режим та порядок на СМЗ є спостереження. Метод переконання застосовується до осіб, які вчиняють правопорушення, що не створюють загрози життю та здоров'ю присутніх. У разі неадекватної реакції осіб на зауваження та переконання щодо відновлення порядку особовий склад НП та НГУ повинен застосувати адміністративно-запобіжні заходи. У разі скоєння особами протиправних дій може проводитись їх затримання.

Однією з основних умов успішного виконання завдань з ОГП та ЗГБ під час проведення СМЗ є завчасне прибуття керівника ОШ (старшого оперативного начальника) разом зі своїм особовим складом на місце проведення.

По прибуттю на місце проведення керівник ОШ (старший оперативний начальник) проводить наступні заходи:

- приймає доповідь від старших нарядів, які несуть службу на об'єкті;
- проводить інструктаж залученого особового складу;
- особисто проводить контроль розстановки сил та засобів на рубежах, постах, об'єктах;
- повторно оглядає місце проведення СМЗ в присутності кінолога з собакою;
- перевіряє організацію взаємодії та зв'язку.

3. *Заключний етап.* Після завершення СМЗ, як правило, потрібно виконати наступні заходи [10]:

- згортання сил і засобів та зосередження їх у визначених пунктах збору;
- перевірки наявності особового складу, транспортних засобів, спеціальних та інших засобів;
- зняття встановлених режимних обмежень;
- підбиття підсумків несення служби старшим оперативним начальником (старшим зони, сектору, дільниці);
- рух до пункту постійної (тимчасової) дислокації.

За результатами складається відповідний звіт та вносяться пропозиції щодо подальшого вдосконалення системи ОГП та ЗГБ під час проведення СМЗ.

Висновки. Таким чином, в період проведення спортивно-масових заходів потрібне і необхідне залучення визначених правовим полем органів, структур та підрозділів з метою реалізації захисту

прав, свобод, волевиявлення громадян під час проведення заходу. На теперішній час масові заходи проводяться постійно не оминаючи сфери суспільного життя такі як, політика, культура, економіка та інші. Зазначим, що значна їх кількість має на меті реалізацію громадянами своїх прав, але під час їх проведення можуть виникати проти-

законні діяння, які за певних обставинах можуть перерости у злочини або масові заворушення. Тому процес проведення заходів вимагає ретельної практичної та правової підготовки суб'єктів правоохоронної діяльності, о крім цього є потреба врегулювання процесу проведення спортивно-масових заходів у вигляді закону.

Список літератури:

1. Сенчук І. І. Суб'єкти охорони громадського порядку під час проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу 2012 р. *Право і безпека*. 2011. № 3(40). С. 204–210.
2. Мамай К. В. Організація охорони громадського порядку та безпеки під час проведення масових заходів. *Держава і право* : збірник наукових праць. Вип. 54. С. 278–282.
3. Вітвіцький С. С. Правова основа взаємодії органів і підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. А. М. Захарченко. *Українська Поліцейстика: теорія, законодавство, практика* : науково-практичний журнал. 2021. № 1(1). С. 80–95.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 22.06.2022).
5. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text> (дата звернення: 22.06.2022).
6. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 №1052 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#top> (дата звернення: 22.06.2022).
7. Конституція України: Закон України від 01.01.2020 № 254К/96-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top> (дата звернення: 22.06.2022).
8. Про затвердження Інструкції про організацію та несення служби з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки військовими частинами (підрозділами) Національної гвардії України : наказ Міністра внутрішніх справ від 24.12.2019 р. № 1089.
9. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку : наказ Міністра внутрішніх справ від 07.09.2016 р. № 773.
10. Про затвердження Порядку організації виконання Інструкції про організацію та несення служби з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки військовими частинами (підрозділами) Національної гвардії України : наказ командувача Національної гвардії України від 01.07.2021 р. № 270.

Holovan O. M. ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASIS OF PROTECTION OF PUBLIC ORDER AND ENFORCEMENT OF PUBLIC SAFETY DURING SPORTS AND MASS EVENTS

The article considers the organizational and legal basis for the protection of public order and public safety during sports events. It is noted that the current situation in the modern world poses a difficult task for the security forces of developed countries to ensure public safety. Peculiarities of some social phenomena, which have become widespread due to a number of factors, as well as illegal behavior of individual citizens in crowded places in recent years have a negative impact on public order and internal security. Services and subdivisions of the National Police, the National Guard of Ukraine, the State Emergency Service of Ukraine, representatives of local authorities, as well as representatives of sports organization are involved in solving problems arising during the organization of public order protection and ensuring public safety during sports events. It is determined that the organization of sports events usually consists of three stages: preparatory, practical and final. The preparatory stage includes the definition of all necessary conditions for the development of a plan to involve forces and resources in the protection of public order and public safety for the period of the sports event. The practical stage covers the actions of squads and groups and their management directly during the sports event. During this period, the service of squads and groups for the protection of public order is organized in the area of the mass event and in the surrounding area. The final stage is carried out by: gathering forces and resources and concentrating them in certain assembly points; checking the availability of personnel, vehicles, special and other assets; summarizing the results of operation by the senior operational chief (senior of the zone, sector, section); movement to the place of permanent (temporary) deployment.

Key words: protection of public order, ensuring public safety, sports event, the National Police, the National Guard of Ukraine, citizens.