

УДК 355.318.1(477):342.77

## **ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ**

**Мальцев В. В.,**

здобувач кафедри адміністративної діяльності  
Національної академії внутрішніх справ

*Анотація* У статті розглянуто особливості організації діяльності військовослужбовців Національної гвардії України в умовах адміністративно-правового режиму надзвичайного стану.

*Ключові слова:* правовий режим; організація, діяльність, надзвичайний стан; оперативна обстановка, Національна гвардія, військовослужбовці, громадський порядок, громадська безпека.

*Аннотация* В статье рассмотрены особенности организации деятельности военнослужащих Национальной гвардии Украины в условиях административно-правового режима чрезвычайного положения.

*Ключевые слова:* правовой режим; организация, деятельность, чрезвычайное положение; оперативная обстановка, Национальная гвардия, военнослужащие, общественный порядок, общественная безопасность.

*Annotation* The article describes the features of the organization of activity of servicemen of the National Guard of Ukraine in the conditions of administrative-legal regime in a state of emergency.

*Key words:* legal regime, organization, activity, state of emergency, operational situation, the National Guard, servicemen, public order, public safety.

**Постановка проблеми.** Нестабільна соціально-політична ситуація, суттєве зростання рівня злочинності, затяжна економічна криза та інші негативні процеси в державі послужили причиною загострення соціальної напруженості у суспільстві, виникнення надзвичайних ситуацій соціального характеру на Сході України, проявів сепаратизму та тероризму. В свою чергу, це викликало порушення стабільного ритму життєдіяльності населення окремих районів та міст, загрозу для життя і здоров'я багатьох людей, значні матеріальні збитки, дезорганізацію роботи державних установ, підприємств та організацій, усієї інфраструктури цілого регіону. Як наслідок, Уряд запровадив введення режиму антитерористичної операції в Луганській та Донецькій областях для забезпечення ефективності зовнішньої та внутрішньої безпеки, громадського порядку, відновлення державної влади та соціальної інфраструктури в регіоні.

Важливе та особливе місце серед сил охорони правопорядку держави займає Національна гвардія України (далі – НГУ), яка має своєрідну структуру, механізми управління, формування та підготовки військовослужбовців, що дозволяє їй успішно вирішувати багатопрофільні завдання як в інтересах місцевих органів влади, так і в військовій сфері.

Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і створена в 2014 році шляхом реформування внутрішніх військ МВС України. Саме НГУ спільно з правоохоронними органами покликані захищати інтереси особистості, суспільства і держави, конституційні права і свободи громадян від злочинних та інших протиправних посягань. Крім того, підрозділи НГУ у випадках, визначених законодавством України, можуть залучатися до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, підтримання правового режиму надзвичайного стану, локалізації та припинення збройних конфліктів на

території країни. Але реалії сьогодення ставлять нові завдання і спонукають до перегляду нормативно-правової бази діяльності НГУ, пошуку ефективних шляхів вирішення поставлених службово-бойових завдань в умовах дії правових режимів надзвичайного або військового стану, проведення антитерористичної операції. Але діяльність НГУ в умовах дії адміністративно-правового режиму надзвичайного стану не отримала належного наукового висвітлення. Поза увагою залишається розгляд правової бази, також проблеми управління та забезпечення взаємодії НГУ з іншими силами правопорядку при виконанні особливих завдань у період упровадження правових режимів надзвичайного та воєнного стану.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Особливості діяльності підрозділів Національної гвардії України як одних з основних сил охорони правопорядку досліджували С.А. Буткевич, Д.О. Гончарук, С.О. Годлевський, Г.В. Єфімов, А.В. Жбанчик, С.О. Кузніченко, В.І. Лазутко, В.В. Мацюк, І.М. Неклонський, О.О. Нестеренко, Д.О. Савочкіна, М.М. Середенко, В.А. Сягровець, Д.В. Талалай, О.Ю. Федоров, А.Д. Черненко, І.О. Шаповалова та ін. В роботах С.О. Кузніченка, О.М. Бандурки, В.В. Конопльова, В.А. Лаптія, М.В. Корнієнка, В.М. Плішкіна, Ю.В. Дубка, О.М. Шамова, І.О. Кириченка, С.В. Белая ґрунтовно досліджені питання службово-бойової діяльності під час введення надзвичайних адміністративно-правових режимів. І.М. Неклонський досліджував структурно-функціональну модель організації взаємодії сил ДСНС та НГУ під час реагування на надзвичайні ситуації. Аспекти становлення та розвитку адміністративно-правового режиму надзвичайного стану в своїх роботах досліджували такі українські вчені, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, А.В. Басов, Ю.П. Битяк, О.Г. Братель, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, В.В. Зуй, С.В. Ківалов, Т.О. Коломєць, Я.А. Колінко, В.М. Комарницький, А.Т. Комзюк, О.О. Крестьянінов, С.К. Могил.

**Метою дослідження** є визначення особливостей організації діяльності військовослужбовців НГУ в умовах правового режиму надзвичайного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Слід зазначити, що підрозділи НГУ, як правило, включені до складу сил та засобів органів виконавчої влади, які здійснюють виконання завдань в умовах правового режиму надзвичайного стану, в межах їх компетенції, що відображені в конкретних правових нормах, до яких відносяться: Закон України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 року № 876-VII; Закон України «Про внесення змін до закону України «Про Національну гвардію України»» від 24.12.2015 року № 920-VIII; Закон України «Про поліцію» від 02.07.2015 року № 580-VIII; Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про міліцію» щодо умов застосування сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї у районі проведення антитерористичної операції» від 12.08.2014 року №1633-VII; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов'язків в особливий період» від 05.02.2015 року №158-VIII; Закон України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 року № 1934-XII; Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 року № 638-IV; Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.2000 року № 1550-III; Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21.10.1993 року № 3543-XII (із змінами та доп.); Закон України «Про Раду національної безпеки та оборони України» від 5.03.1998 року № 183/98-ВР; Указ Президента України «Про введення надзвичайного стану» від 13.03.2014 року; відомчі нормативні акти, що приймаються МВС України; Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 року № 5403-VI, який регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. Але в нормах цих законів визначаються призначення, функції, принципи та правові засади діяльності, структура, обов'язки та права відповідних силових структур, у тому числі в умовах надзвичайних ситуацій. Як зазначає В.В. Мацюк, аналіз цих законів виявив прогалину у міжвідомчій взаємодії сил охорони правопорядку, особливо в умовах виникнення надзвичайних ситуацій соціального характеру. Деякі статті цих законів носять лише декларативний характер щодо взаємодії, не передбачають ніяких відповідних механізмів. Крім того, діяльність НГУ в цих умовах здійснюється на міжвідомчій основі з відповідними органами виконавчої влади та міжвідомчих нормативних документах, а також планам взаємодії. Існують тільки міжвідомчі чи внутрішньоструктурні підзаконні нормативно-правові акти (накази, положення, інструкції, практичні рекомендації тощо), які носять здебільшого рекомендаційний характер, коли йдеться про міжвідомчу взаємодію [1, с. 219].

Для з'ясування особливостей організації діяльності підрозділів НГУ необхідно розглянути саме поняття організації та його складових. С.І. Ожегов вказує, що «організація» є похідним від «орган» – частина організму, що має визначену будову і спеціальне призначення; засіб, знаряддя; періодичне видання [2, с. 678]. Термін «організація» в радянському енциклопедичному словнику визначається як процес або сукупність дій, що призводять до утворення або удосконалення взаємозв'язків між частинами цілого [3, с. 935]. Організацію також можна розглядати як усталений взаємозв'язок елементів систем, частин цілого, їхню внутрішню впорядкованість, узгодженість відповідно до структури системи цілого [4, с. 43]. Крім того, поняття «організація» тісно пов'язане із суспільним життям – створенням і функціонуванням певних сукупностей людей (їх груп). В.М. Плішкін вказує, що організацію розглядають як функцію процесу управління, що являє собою свідому діяльність, спрямовану на упорядкування стану тих чи інших соціальних утворень [5, с. 97], виділяючи як організацію процесу управління в цілому, так і організацію його окремих стадій.

На основі аналізу нормативно-правових актів, що регламентують діяльність НГУ в умовах режиму надзвичайного стану, можна визначити її організацію як комплекс заходів із забезпечення оптимальних умов для використання найбільш ефективних тактичних дій у конкретній ситуації з метою розв'язання завдань з охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, протидії злочинності, ведення боротьби з диверсійно-розвідувальними групами, запобігання терористичним актам, забезпечення безперервного функціонування органів державного управління, життєво важливих об'єктів і комунікацій, блокування міст, важливих населених пунктів і районів, які утримують незаконні збройні формування, ізоляції, ліквідації і розгрому найбільш небезпечних угруповань противника, на певній території при мінімальних витратах часу, сил і засобів відповідно до вимог чинного законодавства та військової справи.

До складових організації діяльності НГУ в умовах режиму надзвичайного стану відносяться: відбір та бойова підготовка військовослужбовців до умов несення бойової служби в екстремальних ситуаціях, прийняття точних і раціональних управлінських рішень командиром, доведення їх до особового складу та контроль виконання; організація та порядок координації і взаємодії з іншими силами правопорядку; забезпечення виконання військовослужбовцями поставлених завдань; інформаційно-аналітичне, матеріально-фінансове забезпечення.

Вимоги відбору військовослужбовців до проходження служби в НГУ регламентовано наказом МВС України № 85 від 06.02.2001 року «Про затвердження Положення про діяльність військово-лікарської комісії та Порядку проведення військово-лікарської експертизи і медичного огляду військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу в системі МВС». Протягом проходження служби військовослужбовцями НГУ для забезпечення їх здоров'я здійснюється медичне та

психологічне супроводження службово-бойової діяльності.

Зазначимо, що забезпечення бойової готовності військ, якісне, повне та своєчасне виконання завдань служби підрозділами НГУ в умовах режиму надзвичайного стану неможливе без необхідних умінь, знань та практичних навичок військовослужбовців, що здобуваються у ході спеціально організованої професійної, фізичної, бойової, морально-психологічної підготовки. Безпосереднім організатором та керівником бойової підготовки у бойових підрозділах є командир. Він здійснює планування бойової підготовки, організує проведення занять, здійснює контроль за виконанням планів та програм бойової підготовки, особисто проводить заняття та веде облік її результатів у підрозділі. Отже, постає проблема періодичного підвищення рівня знань та ступеня підготовки самого командира підрозділу на базі вищих військових навчальних закладів.

В умовах виконання бойових завдань військовослужбовцями НГУ при введенні режиму надзвичайного стану збільшується значення і забезпечення правових питань службової діяльності, що, в свою чергу, впливає на процес прийняття рішення командиром. Необхідно також враховувати певну обмеженість людських ресурсів, ускладнення об'єктів управління, підвищення складності розв'язуваних завдань, що значно ускладнює задачу ухвалення ефективного рішення, висуває підвищені вимоги до якості управлінських рішень і до оперативності їхнього прийняття і реалізації. Оскільки помилки в прийнятті управлінських рішень у військових підрозділах мають значні моральні і матеріальні наслідки, процес ухвалення рішення командиром заслуговує виділення і спеціального розгляду як визначальний у всьому процесі управління підрозділом. Як зазначає О.А. Сціборовський, в багатьох випадках офіцери змушені діяти не стільки відповідно до готових норм, правил і рекомендацій, скільки на основі власного компетентного, творчого і вільного вибору [6, с. 134-135].

При організації діяльності підрозділів НГУ в умовах надзвичайного стану велику увагу командирам слід приділяти узгодженості, координації та взаємодії сил та засобів Збройних Сил, Національної гвардії, інших органів правопорядку. Але аналіз діяльності бойових підрозділів у проведенні антитерористичної операції показав, що на даний період часу існують серйозні проблеми в даній сфері. Як зазначають А.Д. Черненко та О.Ю. Федоров, єдиної системи управління для керівництва і координації дій таким різновідомчим угрупованням військ (сил) в мирний час фактично не існує: вона створюється з початком збройного конфлікту і повинна в короткі терміни почати ефективно функціонувати [7, с. 56]. Ми погоджуємось з позицією авторів, які пропонують створювати єдиний орган управління – об'єднане командування з включенням до його складу

представників (оперативних груп) видів, родів військ ЗС та інших міністерств і відомств на правах відповідних напрямків (відділів).

**Висновки.** Адміністративно-правовий режим надзвичайного стану є складним, багатоаспектним суспільним утворенням, що відображає діалектику адміністративно-правових засобів та методів юридичного впливу. По суті, інститут надзвичайного стану, основними ознаками якого є концентрація влади та обмеження основних прав і свобод людини, в своїй генезі нерозривно пов'язаний з реалізацією на практиці ідей і конструкцій правової держави, що базуються на таких фундаментальних загальнолюдських цінностях, як права людини, конституціоналізм, демократія. Він виражає інтереси громадян, служить реальним, дієвим юридико-політичним інструментом громадянського суспільства в надзвичайних ситуаціях. Подальше вдосконалення правових та організаційних аспектів діяльності НГУ в умовах дії режиму надзвичайного стану повинно бути спрямоване на забезпечення своєчасного та адекватного реагування на виклики та загрози безпеки особистості, суспільства, держави. Для досягнення цієї мети належить вирішити такі завдання: підвищення ефективності управління і службово-бойової готовності підрозділів НГУ; створення дієвої правової бази функціонування в умовах дії спеціальних режимів; забезпечення впровадження наукових розробок і зарубіжного досвіду в сфері координації та взаємодії з іншими силами правопорядку.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Мащок В. В. Правове регулювання службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку в умовах надзвичайних ситуацій соціального характеру [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <<http://plaw.nlu.edu.ua/article/view/52114>>
2. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; [под ред. Н. Ю. Шведовой]. – [17 изд.]. – М., 1985. – 797 с.
3. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. – [3-е изд.]. – М., 1980. – 1660 с.
4. Українська радянська енциклопедія : [в 12 т.]. – [2-е вид.] – К.: Головна редакція УРЕ, 1982. – Т. 8.: Олеліні – Поплін, 1982. – 528 с.
5. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В. М. Плішкін ; [за ред. Ю. Ф. Кравченка]. – К. : НАВСУ, 1999. – 702 с.
6. Сціборовський О.А. Психологічні особливості прийняття ефективних рішень і їх врахування при підготовці офіцерів ДПС України до управлінської діяльності / О.А. Сціборовський // Збірник наукових праць Інституту психології ім. Г.С. Костюка АПН України / За ред. С.Д. Максименка. – К.: Міленіум, 2005. – Т. 7. – Вип. 5. – С. 134-139.
7. Черненко А.Д., Федоров О.Ю. Управління угрупованнями військ (сил) у внутрішніх збройних конфліктах / А.Д. Черненко, О.Ю. Федоров // Збірник тез доповідей VI Науково-практична конференція Національної академії Національної гвардії України «Наукове забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України» 9 квітня 2015 р., м. Харків. – С. 55-57.