

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

### ENSURING PUBLIC SAFETY AND ORDER BY THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE DURING MASS EVENTS

Денисова А.В., д.ю.н., професор,  
завідувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу  
Одеського державного університету внутрішніх справ

У статті розглянуто забезпечення публічної безпеки і порядку органами Національної поліції України та місцевими органами влади, а також визначено особливості забезпечення публічної безпеки і порядку Національною поліцією України під час проведення масових заходів.

Доведено, що до громадсько-політичних заходів належать мітинги, вуличні походи і демонстрації, маївки, масові збори, страйки, вибори в місцеві ради народних депутатів тощо. З'ясовано, що до цього виду масових заходів, як правило, характерні високий рівень організації, визначеність складу їх учасників, спільність мотивів і стереотипів поведінки людей. У таких заходах беруть участь групи представників трудових колективів, навчальних закладів і громадських організацій. До масових спортивних заходів належать різноманітні змагання (олімпіади, спартакіади, універсіади, матчі, естафети тощо). Характерною рисою багатьох спортивних заходів є присутність великої кількості глядачів (болільників), що являють собою один з видів експресивного натовпу. Культурно-масові заходи включають у себе фестивалі, народні гуляння, театралізовані вистави, свята пісні, дні міст, дискотеки, рокконцерти відомих естрадних артистів тощо. Ці заходи також характеризуються присутністю великої кількості учасників, і їх також можна розглядати як один із видів експресивного натовпу. Особи, які входять до його складу, перебувають у полоні певних емоцій – танцюють, співають тощо.

Визначено, що з метою забезпечення публічного порядку під час масових зібрань громадян покладаються на місцеві органи влади та організаторів мирних зібрань та на органи Національної поліції. У зв'язку з цим поліцейські підрозділи не тільки під час проведення масових заходів, а й заздалегідь зобов'язані підготуватися та вжити заходів, які сприятимуть забезпеченню правопорядку в умовах проведення масових заходів.

**Ключові слова:** публічна безпека, публічний порядок, Національна поліція України, правопорядок, масові заходи, органи місцевого самоврядування.

The article considers the provision of public safety and order by the National Police of Ukraine and local authorities, as well as the peculiarities of ensuring public safety and order by the National Police of Ukraine during mass events.

It is proved that public-political events include rallies, street marches and demonstrations, maypoles, mass gatherings, strikes, elections to local councils of people's deputies, etc. It is explained that this type of mass events is usually characterized by a high level of organization, certainty of the composition of their participants, common motives and stereotypes of human behavior. Such events are attended by groups of representatives of labor collectives, educational institutions and public organizations. Mass sports events include various competitions (Olympiads, Spartakiads, Universiades, matches, relays, etc.). A characteristic feature of many sporting events is the presence of a large number of spectators (fans), which is a type of expressive crowd. Cultural events include festivals, folk festivals, theatrical performances, song festivals, city days, discos, rock concerts of famous pop artists, etc. These events are also characterized by the presence of a large number of participants and can also be considered as a type of expressive crowd. Its members are captivated by certain emotions - dancing, singing, etc.

It is determined that in order to ensure public order during mass gatherings of citizens, local authorities and organizers of peaceful assemblies and the National Police are relied on. In this regard, police units not only during mass events, but also in advance are obliged to prepare and take measures that will help ensure law and order during mass events.

**Key words:** public safety, public order, National Police of Ukraine, law and order, mass events, local self-government bodies.

Забезпечення публічної безпеки і порядку є одним із пріоритетних завдань національної безпеки України. Державні органи забезпечують публічний порядок та безпеку також і в умовах воєнного стану.

Забезпечення публічного порядку під час масових зібрань громадян покладаються на місцеві органи влади та організаторів мирних зібрань та на органи Національної поліції. У зв'язку з цим поліцейські підрозділи не тільки під час проведення масових заходів, а й заздалегідь зобов'язані підготуватися та вжити заходів, які сприятимуть забезпеченню правопорядку в умовах проведення масових заходів.

Взаємодія різних територіальних органів поліції та міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України під час реагування на надзвичайні ситуації регулюється відповідною Інструкцією, зареєстрованою в Міністерстві юстиції України 19 січня 2017 року №85/29953 та затвердженою Наказом МВС України від 31.10.2016 №1129. У цій інструкції зазначено, що термін «спеціальні службові завдання», означає завдання, що виконуються територіальними (у тому числі - міжрегіональними) органами Національної поліції України, їх структурними і відокремленими підрозділами при реагуванні на надзвичайні ситуації, проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, відпрацюванні та уведенні в дію планів реагування на

надзвичайні ситуації та/або при виконанні визначених законодавством України службових завдань у випадку уведення правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, а також виконанні завдань територіальної оборони та цивільного захисту в особливий період. Безпосередня координація виконання спеціальних службових завдань на відповідній території, а також підготовка, навчання і тренування за відповідними напрямками діяльності здійснюються: 1) у разі соціальних надзвичайних ситуацій - координаційними групами Антитерористичного центру при регіональних органах Служби безпеки України (у разі терористичних проявів відповідно до Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 року № 92) та територіальними органами поліції (у разі 109 кримінальних проявів відповідно до Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877);

2) у разі воєнних надзвичайних ситуацій та участі у виконанні завдань територіальної оборони - відповідними радами оборони Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя через штаби зон територіальної оборони (відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21 березня 2007 року № 507)

або військово-цивільними адміністраціями (у разі їх утворення відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації») [1].

Відокремлені підрозділи міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України в межах своєї компетенції: 1) інформують територіальні органи поліції та їх відокремлені підрозділи (за місцем дислокації) про виявлені ознаки загрози виникнення або повідомляють їм інформацію про реальне виникнення надзвичайних ситуацій та можливі передумови виникнення підстав для виконання спеціальних службових завдань; 2) забезпечують за напрямками діяльності участь в охороні публічного порядку, забезпечують безпеку дорожнього руху, охорону в установленому порядку об'єктів державної, комунальної та приватної власності, протидію злочинності та участь у виконанні завдань територіальної оборони; 3) надають допомогу місцевим органам державної влади, органам місцевого самоврядування, органам військового управління, територіальним органам поліції у проведенні відселення людей з місць, небезпечних для проживання [2].

Також, слід відзначити, що під час введення воєнного стану органи Національної поліції переходять на посилений варіант несення служби. Посилений варіант службової діяльності – комплекс організаційно-правових, превентивних, профілактичних, оперативних та інших заходів, пов'язаних з особливим режимом виконання службових завдань і залученням значної кількості поліцейських з метою швидкої стабілізації оперативної обстановки, якщо наявними силами і засобами, що безпосередньо залучені до забезпечення публічної безпеки і порядку у повсякденному режимі несення служби, їх виконати неможливо. Залежно від обставин, що склалися, посилений варіант може бути оголошений як для всіх працівників органів поліції, так і для її окремого органу або відокремленого підрозділу. Метою введення посиленого варіанта є найшвидша нормалізація оперативної обстановки та відновлення правопорядку, усунення загрози життю чи здоров'ю громадян, створення умов для нормального функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших соціальних інститутів суспільства. Безпосереднє управління залученими силами та засобами, організацію взаємодії, збирання, аналіз оперативної інформації та обмін нею здійснюють керівники НПУ, ГУНП, відповідних підрозділів територіальних органів НПУ або їх заступники відповідно до компетенції тих служб, діяльність яких найбільше відповідає меті введення посиленого варіанта [3].

Оскільки в жодному нормативному документі офіційно не плумачиться поняття публічної безпеки і порядку, доцільно звернути увагу на офіційне визначення громадської безпеки і порядку, що міститься в Законі України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 08.07.2011 р. № 3673-VI. Враховуючи вищевикладене, слід зазначити, що незважаючи на воєнний стан, під впливом глобальних тенденцій демократизації та гуманізації суспільних відносин, як в країнах Європейського Союзу, так і в Україні відбуваються якісно нові зміни в розбудові та розвитку держави, її політиці, соціальній, економічній та інших сферах, відповідно, і в правотворчості та правозастосуванні. У наш час при визначенні поняття «безпеки» необхідно враховувати такі фактори: по-перше, вона формується як соціально-економічних та інших основ держави, її інтересів і загроз, які реально існують; по-друге, безпека держави, суспільства і особистості повинна забезпечуватися у багатьох напрямках; по-третє, історично сформований підхід до забезпечення безпеки як захисту від внутрішніх і зовнішніх загроз, потребує перегляду, оскільки загроза може походити від реальних ситуацій внутрішнього життя держави і суспільства.

Для виконання прав і обов'язків, покладених на поліцію щодо охорони публічного порядку, особовий склад органів поліції повинен добре знати законодавство України, нормативні акти МВС та мати високу професійну майстерність.

Основні обов'язки поліцейських закріплені у статті 18 Закону України «Про Національну поліцію». Поліцейський зобов'язаний: 1) неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, та Присяги поліцейського; 2) професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, наказів керівництва; 3) поважати і не порушувати прав і свобод людини; 4) надавати невідкладну, зокрема домедичну і медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я; 5) зберігати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків; 6) інформувати безпосереднього керівника про обставини, що унеможливають його подальшу службу в поліції або перебування на займаній посаді.[4]

Основні повноваження поліції визначені у статті 23 Закону України «Про Національну поліцію».[4]

Відповідно Конституції України «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. Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей».[5]

Аналіз нормативних актів показало, що масові заходи класифікуються переважно великими блоками – громадсько-політичні, спортивні, культурно-масові та інші.[6]

До громадсько-політичних заходів належать мітинги, вуличні походи і демонстрації, майвки, масові збори, страйки, вибори в місцеві ради народних депутатів тощо.

Не вважаються публічними заходами: - загальні збори жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»; - збори (конференції) жителів, що проводяться відповідно до Закону України «Про органи самоорганізації населення»; - збори трудових колективів, засідання статутних органів управління юридичних осіб, об'єднань громадян, зустрічі виборців з кандидатами у депутати та обраними депутатами, кандидатами на пост Президента України, збори ініціативних груп з організації референдуму; - зібрання, що проводяться з метою відпочинку, а також громадських святкових заходів, концертів та інших розважальних заходів, якщо вони не є складовою мирного зібрання; - весільні процесії, похорони, якщо вони не є складовою мирного зібрання; - релігійні обряди і церемонії у випадках, передбачених Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації».

Підставами для припинення зборів, мітингів, демонстрацій, вуличних походів є: - фактичне проведення несанкціонованих місцевими органами влади відповідного заходу; - рішення про заборону проведення внаслідок порушення порядку його організації і проведення; - виникнення в ході самого заходу небезпеки для життя і здоров'я громадян чи порушення суспільного порядку; - заподіяння матеріального збитку державному, колективному чи іншому майну, порушення правил дорожнього руху.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії територіальних органів поліції та міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України під час реагування на надзвичайні ситуації, у випадку введення правового режиму воєнного чи надзвичайного стану : Наказ МВС України від 31 жовт. 2016 р. №1129. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0085-17> (дата звернення 12.04.2022).
2. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події : Наказ МВС України від 22 серп. 2016 р. № 859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1254-16> (дата звернення 12.04.2022).
3. Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності: Наказ МВС України від 10 груд. 2015 р. № 1560. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0012-16> (дата звернення 12.04.2022).
4. Про Національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення 12.04.2022).
5. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96> (дата звернення 12.04.2022).
6. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 бер. 2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4572-17> (дата звернення 12.04.2022).
7. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2365-14> (дата звернення 12.04.2022).