

ЮРИДИЧНІ НАУКИ

УДК 35.071.1

DOI 10.59226/2786-6920.1.2024.68-73

КОБЗАР ОЛЕКСАНДР ФЕДОРОВИЧ

доктор юридичних наук, професор,
начальник факультету забезпечення державної безпеки
Київського інституту Національної гвардії України
ORCID ID 0000-0002-5422-235X

**РОМАШКО ОЛЕГ МИКОЛАЙОВИЧ**

старший викладач кафедри управління підрозділами НГУ
Київського інституту Національної гвардії України
ORCID ID 0000-0003-1601-1591

**ПОВНОВАЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ПРИПИНЕННЯ
МАСОВИХ ЗАВОРУШЕНЬ В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ
ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ**

У статті досліджено питання повноваження Національної гвардії України щодо припинення масових заворушень в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні. Охарактеризовано основні тенденції та погляди вчених щодо інституту повноважень військовослужбовців Національної гвардії України загалом і його розширення, в умовах дії правового режиму воєнного стану, зокрема.

Установлено, що повноваження Національної гвардії України щодо припинення масових заворушень в умовах дії правового режиму воєнного стану мають більш суворий характер, оскільки реалізуються в умовах, коли наявна підвищена загроза диверсії і цілеспрямованих на підриєв державності спецоперацій. Водночас правовий режим воєнного стану в Україні нині суттєво обмежив можливість вчинення раптових масових заворушень (тих, що трансформувалися з мирного зібрання), оскільки сам інститут мирних зібрань у районах активного ведення бойових дій попередньо не використовується громадянами та фактично заборонений рішеннями голів військових адміністрацій.

На підставі аналізу ідей дослідників, нормативно-правового підґрунтя та інших матеріалів, вивчених у межах предмета та об'єкта дослідження, доводиться позиція про необхідність розширення кола повноважень Національної гвардії України, спрямованих не лише на припинення вже початого масового заворушення, а й на реалізацію ефективних превентивних заходів, що передують йому.

Водночас відводиться чільне місце дотриманню прав і свобод людини і громадянина, що мають бути дотримані відповідно до законодавства України, оскільки Національна гвардія України, як орган державної влади, зобов'язана діяти виключно в межах і у спосіб, передбачені законодавством України.

Перспективи подальших наукових пошуків полягають у необхідності проведення соціологічних опитувань та порівняльних досліджень щодо інституту запобігання та припинення фактично розпочатих масових заворушень в умовах дії надзвичайних правових режимів.

Ключові слова: служба; повноваження; заворушення; гвардія; Національна гвардія України; поняття; зміст.

Постановка проблеми. Дія правового режиму воєнного стану в Україні зумовила необхідність суттєвого посилення й оптимізації функціонування всіх правоохоронних інституцій. З огляду на те, що інститут прав і свобод людини і громадянина є корінним у структурі держави, а його основи визначають зміст і спрямованість державної політики, на нашу думку, найбільш пріоритетним напрямом є аналіз повноважень ключових органів правопорядку щодо забезпечення його стабільної та злагодженої діяльності.

Масові заворушення, як загальносоціальний, протиправний і кримінально караний феномен, впливають на рівень забезпечення прав і свобод людини і громадянина загалом, а також окремих верств населення та груп, зокрема, що зумовлює необхідність вискоєфективного реагування органами правопорядку на ці соціальні феномени з метою їх припинення.

Оскільки всі органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти виключно в межах і у спосіб, визначені Конституцією та законами України, ключовим питанням у реалізації можливостей будь-якого органу правопорядку, зокрема Національної гвардії України, є наявність широкого кола регламентованого законодавством України інструментарію впливу на вияви соціально небезпечних форм поведінки. Тож зміст і обсяг повноважень Національної гвардії України, зокрема щодо питань, пов'язаних із припиненням масових заворушень, є магістральним і потребує суттєвого наукового опрацювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто звернути увагу на те, що відповідна тематика є предметом досліджень багатьох авторитетних дослідників не лише в галузі права, а й військової науки. Відповідну проблематику порушували: О. Бандурка, О. Батюк, С. Белай, А. Берlach, В. Бояров, С. Гусаров, Р. Калюжний, О. Комісаров, О. Кобзар, М. Корнієнко, С. Кузнiченко, О. Левніченко, О. Остапенко, А. Подоляка, А. Солонар, В. Фомін, О. Шмаков, Х. Ярмачі, О. Ярмиш та інші. Водночас фундаментальна зміна системи координат, що визначають межі і способи діяльності Національної гвардії України, зокрема й із урахуванням змін, унесених під час дії правового режиму воєнного стану та висока суспільна небезпечність відповідних правопорушень для оточуючих, зумовлюють необхідність додаткового опрацювання порушених питань.

Метою статті є теоретико-правова характеристика повноважень Національної гвардії України щодо припинення масових заворушень в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні. Мета, своєю чергою, потребує розв'язання таких дослідницьких завдань, як: 1) характеристика обсягу й змісту повноважень Національної гвардії України щодо припинення масових заворушень; 2) опрацювання питання, пов'язаного із впливом правового режиму воєнного стану в Україні на здійснення відповідних повноважень Національною гвардією України; 3) напрацювання шляхів імовірної оптимізації функціонування відповідного інституту в загальноправовому розумінні.

Об'єктом статті є суспільні відносини у сфері службової діяльності Національної гвардії України.

Предмет дослідження – повноваження Національної гвардії України щодо припинення масових заворушень в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні.

Виклад основного матеріалу. Права і свободи людини і громадянина є непорушними, саме для цього й функціонує система органів правопорядку, що спрямовує свої сили на їх усебічне й безперервне забезпечення. Зміст і обсяг повноважень кожного органу правопорядку, залежно від змісту і сутності поставлених завдань, корелюється, проте термін «повноваження» та його взаємозв'язок у контексті військової служби та необхідності виконання широкого кола обов'язків достеменно досі не встановлений.

Повноваження визначають як сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [1, с. 639], або їх тлумачать як право, надане кому-небудь для здійснення чогось, компетенція, доручення, повновасть [2, с. 469]. Водночас маємо зауважити, що повноваження не можуть бути правами, оскільки це спричинятиме термінологічну внутрішню суперечність, і право має альтернативу щодо його використання чи не використання, а повноваження, їх сукупність і зміст мають потенційно догматичний характер і не можуть мати альтернативи не застосування в обстановці коли на посадову особу покладено певні обов'язки, наприклад з припинення масового заворушення.

Дослідник А. Солонар обстоює суміжну позицію про те, що право – це можливість певної поведінки

окремого суб'єкта правовідносин, яка забезпечена відповідним обов'язком, що у своїй сукупності і становлять певне повноваження. Існує й інша форма – доручення, й це поняття стосується сфери представницьких відносин між одним суб'єктом та іншим, у результаті яких одному з них доручається вчинення конкретних процесуальних дій [3]. Тому ми однозначно визначаємо повноваження Національної гвардії України щодо припинення масових заворушень як чітко визначений законодавством України інструмент виконання обов'язків і покладених функцій, зокрема з питань, пов'язаних із припиненням масових заворушень в Україні.

Науковець В. Бояров зауважує, що масовими заворушеннями є насильницькі масові (групові) злочини, вчинені з різних мотивів (хуліганство, помста, з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості та ін.) особами у складі безчинствуючого натовпу, які посягають на громадську безпеку і громадський порядок, як злочинний вияв невдоволення діяльністю органів влади і управління, та спрямовані на повну або тимчасову паралізацію їх діяльності і супроводжуються насильством над особою, погромами, підпалами, знищенням майна, захопленням будівель або споруд, насильницьким виселенням громадян, опором представникам влади із застосуванням зброї або інших предметів, які використовуються як зброя [4, с. 17]. Водночас, у більш вузькому розумінні значення терміну заворушення, О. Шмаков, характеризує його як вияв протесту невизначеною кількістю людей (організованим угрупованням людей) на обширній території, дії певних організованих угруповань людей, які можуть характеризуватися створенням натовпу, а також без нього та спрямуванням дій на вияв протесту шляхом проведення демонстрацій, мітингів, маніфестацій, пікетувань, страйків. Заворушення можуть поставати одночасно чи послідовно в одному або кількох районах на території держави, області, в окремих місцевостях, населених пунктах, на промислових об'єктах, об'єктах залізничного, повітряного й водного транспорту тощо [4, с. 26–33].

Учений О. Лавніченко також зауважує, що заворушення як масове явище є виявом обурення частини населення, переважно, певними діями державних органів, певної частини населення, релігійної конфесії та спрямовані проти них. Подібні дії можуть бути мирними, а на певних етапах в умовах бездіяльності правоохоронних органів –

переростати у негативні явища, що характеризуються порушенням громадського порядку. Тобто масові заворушення потрібно розглядати насамперед як надзвичайну ситуацію соціального характеру, що відповідно має етапи перебігу [5, с. 18–23]. Саме тому необхідність своєчасного та ефективного реагування органів правопорядку загалом і зокрема Національної гвардії України на факти та події, пов'язані з масовими заворушеннями, є ключовим питанням.

Варто зазначити, що відповідно до Закону України «Про Національну гвардію України», до основних функцій Національної гвардії України належать участь у припиненні масових заворушень (пункт 11 частини першої статті 2), також, що «Національна гвардія України є основним суб'єктом з припинення масових заворушень. При здійсненні заходів щодо припинення масових заворушень Національна гвардія України координує діяльність сил та засобів правоохоронних органів, залучених до припинення зазначених протиправних дій» (частина третя статті 2). Крім цього, передбачається можливість застосування спеціальних засобів для припинення масових заворушень і групових порушень громадської безпеки і порядку (пункт 7 частини першої статті 17) [6]. Також Порядком організації діяльності та взаємодії Національної гвардії з уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування з припинення масових заворушень визначається, відповідно до Законів України «Про Національну гвардію України», «Про Національну поліцію», інших законодавчих актів, механізм організації діяльності та взаємодії Національної гвардії з правоохоронними органами, іншими уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування з припинення масових заворушень [7]. Наведений юридично-термінологічний комплекс передбачає можливість і міру застосування військовослужбовцями Національної гвардії України повноважень, пов'язаних із заходами припинення масових заворушень. Чільне місце в системі повноважень Національної гвардії України посідає вказівка на те, що відповідні посадові особи мають право застосовувати спеціальні засоби, відповідно до законодавства України, що в умовах збройної агресії РФ й інших ускладнюючих обставин може суттєво вплинути на результат проведення відповідних заходів.

Зазначимо, що серед способів дій органів

правопорядку неконтактні способи допускають вплив сил правопорядку на натовп відповідно встановленої відстані (використання спеціальних технічних засобів (водометів, газів, мильної піни тощо). Переваги неконтактних способів полягають у тому, що кінцевого результату (припинення масових заворушень) досягають з найменшими втратами цивільного населення та сил правопорядку. Якщо в разі застосування контактних способів неминучо є рукопашна сутичка, що призводить до посилення агресивності натовпу, стає причиною важких травм, то неконтактні способи є, за своєю суттю, безкровними. Вказане, зокрема, й уможливило ефективне зупинення масового заворушення в спосіб реалізації військовослужбовцями Національної гвардії України своїх повноважень, що є найбільш ефективними в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, з огляду на основні тенденції і погляди науковців щодо інституту повноважень військовослужбовців Національної гвардії України загалом і його розширення, в умовах дії правового режиму воєнного стану, зокрема, встановлено таке. Повноваження Національної гвардії України щодо припинення масових заворушень в умовах дії правового режиму воєнного стану мають більш суворий характер, оскільки реалізуються в умовах, коли наявна підвищена загроза диверсій і цілеспрямованих на підлив державності спецоперацій. Водночас правовий режим воєнного стану в Україні нині суттєво обмежив можливість вчинення раптових масових заворушень (тих, що трансформувалися з мирного зібрання), оскільки сам інститут мирних зібрань в районах активного ведення бойових дій попередньо не використовується громадянами та фактично заборонений рішеннями голів військових адміністрацій.

На підставі аналізу наукових ідей дослідників, нормативно-правового підґрунтя та інших матеріалів, вивчених у межах предмета та об'єкта дослідження, доводиться позиція про необхідність розширення кола повноважень Національної гвардії України, спрямованих не лише на припинення вже початого масового заворушення, а й на реалізацію ефективних превентивних заходів, що передують йому. Особливого значення надання таких повноважень набуває при виконанні службово-бойових завдань на деокупованих територіях та районах, наближених до бойових

дій. Однак ця проблема потребує більш детального дослідження, зокрема, і в контексті встановлення та подальшого забезпечення правопорядку на зазначених територіях.

Список використаних джерел

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. 992 с.
2. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. Т. 3. / уклад. : В. Яременко, О. Сліпушко. Київ: Аконті, 1998. 928 с.
3. Солонар А. В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253–256. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/324241804.pdf>
4. Бояров В. І., Шалдирван П. В. Масові заворушення: особливості кваліфікації. *Часопис Академії адвокатури України*. Том 7. № 4 (25). 2014. С. 9–18.
5. Шмаков, О. М., & Лавніченко, О. В. (2016). Повноваження суб'єктів сфери безпеки України з припинення масових заворушень. *Честь і закон*. (4), 26–33.
6. Лавніченко, О. В. Безладдя як фактор ускладнення оперативної обстановки. *Честь і закон*. 2011. № 1. С. 18–23.
7. Про Національну гвардію України: Закон України від 13 березня 2014 року № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>
8. Про затвердження Порядку організації діяльності та взаємодії Національної гвардії з уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування з припинення масових заворушень: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2021 року № 894. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/894-2021-п#n8>
9. Кобзар О. Ф., Ромашко О. М. Аналіз змісту і сутності масових заворушень як об'єкт припинення підрозділами Національної гвардії України. *Честь і закон*. № 2. 2023. С.19–23.

References

1. Velykyi entsyklopedychnyi yurydychnyi slovnyk/za redaktsiieiu akad. NAN Ukrainy Yu.S. Shemshuchenka. [Large encyclopedic legal dictionary]. Kyjiv: TOV «Vyd-vo «Yurydychna dumka», 2007. 992 s.
2. Novyi tлумачnyi slovnyk ukraïnskoi movy: [u 4 t. T. 3 : Obe-Rob / uklad.: V. Yaremenko,

O. Slipushko]. [New explanatory dictionary of the Ukrainian language]. Kyjiv: Akonit, 1998. 928 s.

3. Solonar, A. V. Okremi aspekty rozkryttia zmistu poniattia «povnovazhennia» [Separate aspects of revealing the meaning of the concept of "authorization"]. *Porivnialno-analitychne pravo*. 2014. № 2. S. 253–256. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/324241804.pdf>

4. Boiarov, V. I., Shaldyrvan, P. V. Masovi zavorushennia: osoblyvosti kvalifikatsii. [Mass riots: features of qualification]. *Chasopys Akademii advokatury Ukrainy*. Tom 7. № 4(25) 2014. S. 9–18.

5. Shmakov, O. M., & Lavnichenko, O. V. (2016). Povnovazhennia subiektiv sfery bezpeky Ukrainy z prypynennia masovykh zavorushen. [Powers of subjects of the security sphere of Ukraine to stop mass riots]. *Chest i zakon*. (4), 26–33.

6. Lavnichenko, O. V. Bezladdia yak faktor uskladnennia operativnoi obstanovky. [Chaos as a factor complicating the operational situation]. *Chest i zakon*. 2011. № 1. S. 18–23.

7. Pro Natsionalnu hvardiiu Ukrainy: [On the National Guard of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 13 bereznia 2014 roku № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>

8. Pro zatverdzhennia Poriadku orhanizatsii diialnosti ta vzaiemodii Natsionalnoi hvardii z upovnovazhenymy orhanamy derzhavnoi vlady ta orhanamy mistsevoho samovriaduvannia z prypynennia masovykh zavorushen [On the approval of the Procedure for the organization of activities and interaction of the National Guard with authorized bodies of state power and local self-government bodies to stop mass riots]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 serpnia 2021 roku № 894. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/894-2021-п#n8>

9. Kobzar, O. F., Romashko O. M. Analiz zmistu i sutnosti masovykh zavorushen yak obiekt prypynennia pidrozdilamy Natsionalnoi hvardii Ukrainy [Analysis of the content and essence of mass riots as an object of suppression by units of the National Guard of Ukraine]. *Chest i zakon*. № 2. 2023. S.19–23.

Oleksandr Kobzar

Doctor of Law, Professor, Head of the Faculty of State Security of the Kyiv Institute of the National Guard of Ukraine

Oleg Romashko

Senior lecturer at the Department of Management of Units of the National Guard of Ukraine of the Kyiv Institute of the National Guard of Ukraine

AUTHORITY OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE REGARDING THE TERMINATION OF MASS UNRESTS IN THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL STATE IN UKRAINE

The article examines the powers of the National Guard of Ukraine to stop mass riots under the legal regime of martial law in Ukraine. The main trends and views of scientists and scholars regarding the institution of the powers of servicemen of the National Guard of Ukraine in general and its expansion, under the conditions of the legal regime of martial law, in particular, are characterized.

It was established that the powers of the National Guard of Ukraine to stop mass riots in the conditions of the legal regime of martial law are of a stricter nature, as they are implemented in conditions where there is an increased threat of sabotage and special operations aimed at undermining statehood. At the same time, the legal regime of martial law in Ukraine has currently significantly limited the possibility of sudden mass riots (those that transformed from peaceful gatherings), since the very institution of peaceful gatherings in areas of active hostilities is not previously used by citizens and is actually prohibited by the decisions of the heads of military administrations.

On the basis of the analysis of the scientific positions of the researchers, the regulatory and legal basis and other empirical elements studied within the scope of the subject and the object of the study, the position is proved about the need to expand the scope of the powers of the National Guard of Ukraine aimed not only at stopping the mass riot that has already started, but also at the implementation of effective preventive events preceding it.

At the same time, a prominent place is given to the observance of the rights and freedoms of a person and a citizen, which must be observed in accordance with

the legislation of Ukraine, since the National Guard of Ukraine, as a state authority, is obliged to act exclusively within the limits and in the manner provided by the legislation of Ukraine.

The perspective of further scientific research is the need to conduct sociological surveys and comparative

studies regarding the institution of prevention and cessation of actually started mass riots under the conditions of emergency legal regimes.

Keywords: *service; authority; unrest; guard; National Guard of Ukraine; concept; content.*