

ЧЕСТЬ І ЗАКОН

Щоквартальний науковий журнал

Видання засновано у 2001 р.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації (КВ № 21023-10823 ПР від 22.09.2014 р.)

Засновник і видавець –

Національна академія
Національної гвардії України
м. Харків, майдан Захисників України, 3
Тел./факс: (057) 732-75-12

Журнал “Честь і закон” внесено до Переліку наукових фахових видань України у галузі військових наук (рішення колегії МОН України від 30 червня 2015 р. затверджене наказом МОН від 30.06.2015 № 5-ДСК).

Рекомендовано до друку та розміщення у мережі Інтернет вченою радою Національної академії Національної гвардії України (протокол № 7 від 30.06.2017 р.)

Редколегія не завжди поділяє думки і позиції авторів публікацій.

За достовірність викладених фактів, цитат та інших відомостей відповідає автор.

Редколегія залишає за собою право на власне рецензування поданих статей.

Листування з читачами – тільки на сторінках журналу.

Статті, не прийняті до друку або відхилені, авторам не повертаються та не рецензуються.

Головний редактор

Григорій Андрійович Дробаха, *доктор військових наук, професор, НАНГУ*

Редакційна колегія:

Василь Максимович Телелим, *доктор військових наук, професор, НУО України;*

Олександр Миколайович Шмаков, *доктор військових наук, професор, НАНГУ;*

Вячеслав Петрович Городнов, *доктор військових наук, професор, НАНГУ;*

Михайло Олександрович Єрмошин, *доктор військових наук, професор, ХНУПС;*

Сергій Петрович Ярош, *доктор військових наук, професор, ХНУПС;*

Олександр Олександрович Морозов, *доктор технічних наук, професор, НАНГУ;*

Олександр Павлович Кондратенко, *доктор технічних наук, професор, НАНГУ;*

Іван Іванович Ліпатов, *кандидат психологічних наук, професор, НАНГУ;*

Олександр Васильович Лавніченко, *кандидат військових наук, доцент, НАНГУ;*

Юрій Павлович Бабков, *кандидат технічних наук, доцент, НАНГУ;*

Володимир Миколайович Бацамут, *кандидат технічних наук, старший науковий співробітник, НАНГУ;*

Дмитрій Вадимович Павлов, *кандидат військових наук, старший науковий співробітник, НАНГУ*

Відповідальний секретар

Сергій Олексійович Воробйов, *НАНГУ*

ЗМІСТ

CONTENTS

Актуальні проблеми воєнної науки

Current Problems of Military Sciences

Аллеров Ю. В.

Allerov Yu. V.

Завдання командного складу Національної гвардії України з управління силами різної відомчої належності..... 4

Tasks of the command-in-chief of the National Guard of Ukraine in managing the forces of various agencies, departments and ministries..... 4

Соколовський С. А., Морозов О. О.

Sokolovsky S. A., Morozov O. O.

Наукові проблеми і напрямки розвитку та вдосконалення технічного забезпечення Національної гвардії України..... 9

Scientific issues and areas of improvement and technical support National Guard of Ukraine..... 9

Шмаков О. М., Бабков Ю. П., Поляков В. Ю.

Shmakov O. M., Babkov Yu. P., Poliakov V. Yu.

Фактори, що впливають на склад угруповання Національної гвардії України у міжнародному збройному конфлікті..... 16

Factors influencing the composition of the group of National Guard of Ukraine in an international armed conflict..... 16

Національна безпека

National Security

Белай С. В., Годлевський С. О., Тупіков А. А.

Byelay S. V., Hodlevskiy S. O., Tupikov A. A.

Роль і місце Національної гвардії України у системі забезпечення державної безпеки: урахування зарубіжного досвіду..... 22

Role and place of the National Guard of Ukraine in national security system: considering the foreign experience..... 22

Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку

Routine and Combat Activity of Law Enforcement Agencies

Шмаков О. М.

Shmakov O. M.

Необхідність законодавчих гарантій безпеки особового складу сил охорони правопорядку в ситуаціях з припинення масових заворушень..... 30

The need for legislative guarantees for security of law enforcement personnel in situations of cessation of riots..... 30

Городнов В. П., Суколько С. М., Овчаренко В. В.

Gorodnov V. P., Sukonko S. M., Ovcharenko V. V.

Модель визначення необхідної чисельності особового складу для виконання завдань бойової служби з охорони важливих державних об'єктів..... 34

Model of determining the required number of personnel to perform tasks of combat service on the protection of critical state facilities..... 34

Ліпатов І. І., Дробаха Г. А., Бабков Ю. П., Чепель М. О.

Lipatov I. I., Drobacha G. A., Babkov Yu. P., Chepel M. O.

Структура і функції системи забезпечення інформаційно-психологічної безпеки військовослужбовців Національної гвардії України..... 43

Structure and functions of the system providing the information-psychological safeness of the military personnel of the National Guard of Ukraine..... 43

Ролін І. Ф., Морозов І. Є., Ізовський В. В.

Rolin I. F., Morozov I. Ye. Izovskiy V. V.

Підхід до прогнозування успішності антиповстанських (стабілізаційних) дій..... 50

The approach to success predicting of anti-insurgency (stabilization) actions..... 50

ЗМІСТ

CONTENTS

Івашков Ю. Б.

Форми та види оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України..... 56

Лемешко В. В.

Рекомендації начальнику органу охорони державного кордону щодо планування застосування прикордонного підрозділу швидкого реагування під час загострення воєнно-політичної обстановки..... 62

Проблеми навчання та підготовки кадрів

Сутюшев Т. А., Воробйов В. І.

Сучасні виміри вищого військового навчального закладу..... 67

Економічні проблеми у сфері безпеки

Городнов В. П., Павленко С. О., Шевченко А. В.

Модель визначення рівня мультиколінеарності під час оцінювання ступеня впливу фінансування за кодами економічної класифікації видатків на максимальний обсяг служби військової частини Національної гвардії України..... 73

Осипенко С. М.

Розподіл коштів за напрямками діяльності військової частини на основі положень теорії корисності..... 79

Інформаційні технології та процеси у сфері безпеки

Назаренко О. Л., Луговський І. С., Лісіцин В. Е.

Комплексна динамічна модель застосування формувань Національної гвардії України під час протистояння з натовпом за умов масових заворушень..... 85

Гуманітарні та правові аспекти безпеки

Товма І. М., Молдавчук В. С.

Аналіз існуючих підходів до оцінювання та прогнозування суспільно-політичної обстановки в інтересах дій формувань Національної гвардії України..... 92

Наші автори..... 98

Ivashkov Yu. B.

Forms and aspects of the operational activity of the State Border Guard Service of Ukraine.... 56

Lemeshko V. V.

Recommendations to border protection unit's head on planning of border units of rapid response usage during the escalation of war and political situation..... 62

Problems of Personnel Training

Sutiushhev T. A., Vorobyov V. I.

Modern characteristic of higher military educational establishment..... 67

Economic Problems in the Security Area

Gorodnov V. P., Pavlenko S. O., Shevchenko A. V.

Model of identification multicollinearity in assessing the degree of influence financing by codes economic classification of expenditures at maximum of military unit of the National Guard of Ukraine..... 73

Osipenko S. M.

Distribution of facilities on directions of activity of military part on the basis of positions of theory of utility..... 79

Information Technologies and Processes in the Security Area

Nazarenko O. L., Lugovskiy I. S., Lisitsin V. E.

Complex dynamic model of National Guard of Ukraine units during the confrontation with the crowd under riots..... 85

Humanitarian and Legal Security Aspects

Tovma I. M., Moldavchuk V. S.

Analysis of existing approaches for estimation and forecasting of socio-political situation in the interests of the National Guard of Ukraine activities..... 92

Our authors..... 98

УДК 351.74



С. В. Белай



С. О. Годлевський



А. А. Тупіков

РОЛЬ І МІСЦЕ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ: УРАХУВАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Доведено актуальність визначення ролі та місця Національної гвардії України у системі забезпечення державної безпеки. Проведено аналіз теоретико-правових засад забезпечення державної безпеки. Надано визначення системи забезпечення державної безпеки. Розглянуто французький та румунський підходи до забезпечення публічної безпеки. Зроблено висновки і надано рекомендації з імплементації зарубіжного досвіду.

Ключові слова: державна безпека, Національна гвардія України, жандармерія, забезпечення громадської безпеки, зарубіжний досвід.

Постановка проблеми. За даними ООН із середини квітня 2014 р. до середини грудня 2016 р. жертвами конфлікту в Україні стали 32 856 осіб: 10 056 загиблих (включаючи цивільне населення, особовий склад військових формувань та правоохоронних органів України, терористів і 298 пасажирів рейсу МН17), 22 800 постраждалих [1]. Крім того, станом на листопад 2016 р. 1,5 млн людей мігрували в інші країни [2].

За таких умов наразі в Україні відбуваються реформування і становлення сектору безпеки і оборони та його важливого складника – системи правоохоронних органів та військових формувань. Події останніх років також змусили докорінно змінити роль і місце Національної гвардії України (НГУ) в секторі безпеки і оборони. Поряд з розширенням правоохоронних функцій [наприклад, захист конституційного ладу України, цілісності її території від спроб зміни їх насильницьким шляхом, забезпечення охорони органів державної влади, участь у здійсненні заходів державної охорони органів державної влади та посадових осіб; участь у спеціальних операціях із знешкодження озброєних злочинців, припиненні діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій на території України тощо] великого значення у діяльності новоствореної структури набули суто військові функції. Щоб НГУ була спроможною виконувати широкий

перелік військових завдань у зоні антитерористичної операції (АТО), було збільшено чисельність гвардії, відновлено частини і з'єднання оперативного призначення. Значне посилення бойового потенціалу НГУ за окремими показниками можливостей наблизило її до Збройних Сил України.

Спираючись на відомий філософський підхід, сутність якого полягає у тому, що треба розглядати події та явища у їх взаємозв'язку і розвитку, маємо заздалегідь уявляти перспективний склад НГУ й по закінченні АТО у східному регіоні України, після нормалізації обстановки. Тоді може постати питання про доцільність мати другу потужну армію у державі, яка потребує чималих коштів на утримання та її реорганізацію або ж суттєве скорочення (як це було з “першою” Національною гвардією незалежної України).

Мета статті – з урахуванням зазначеного вище провести дослідження з уточнення ролі та місця НГУ у системі забезпечення державної безпеки, спираючись на закордонний досвід.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз вітчизняної та зарубіжної наукової літератури засвідчив, що питання, які розглядаються за темою дослідження, на сьогодні висвітлені недостатньо. Окремі погляди щодо ролі та місця військових формувань у системі забезпечення державної безпеки, подібних до НГУ, розглянуто у працях О. М. Шмакова, О. В. Лавніченка,

М. М. Орлова, Т. А. Сутюшева, І. Ф. Роліна, С. О. Кузнiченка, О. Г. Комiсарова, В. Я. Покайчука, О. М. Бандурки, В. М. Бацамута, Ю. П. Бабкова, М. В. Корнiєнка та iнших учених. Однак цiлiсного дослiдження щодо визначення ролi та мiсця Національної гвардiї України у системi забезпечення державної безпеки з урахуванням закордонного досвiду майже не проходилося.

Виклад основного матеріалу.

Забезпечення державної безпеки є одним з найголовнiших завдань вiйськових формувань та правоохоронних органiв держави. Згiдно з коментарем до Кримiнального кодексу України державна безпека – це захищенiсть державного суверенiтету, конституцiйного ладу, територiальної цiлiсностi України, її економічного, науково-технiчного i оборонного потенцiалу, державної таємниці, правопорядку, державного кордону, життєво важливої iнфраструктури та населення вiд розвiдувально-пiдривної дiяльностi iноземних спецiальних служб, а також вiд терористичних та iнших особливо небезпечних зазiхань з боку злочинних органiзацiй, груп чи осiб [3].

У дiючих сьогоднi нормативно-правових документах не визначено поняття “система забезпечення національної безпеки”. Це поняття було сформульовано у Концепцiї (основах державної полiтики) національної безпеки України 1997 року, яка вже втратила чиннiсть [4]. У Концепцiї було зазначено, що “... для формування збалансованої державної полiтики та ефективного проведення комплексу узгоджених заходiв щодо захисту

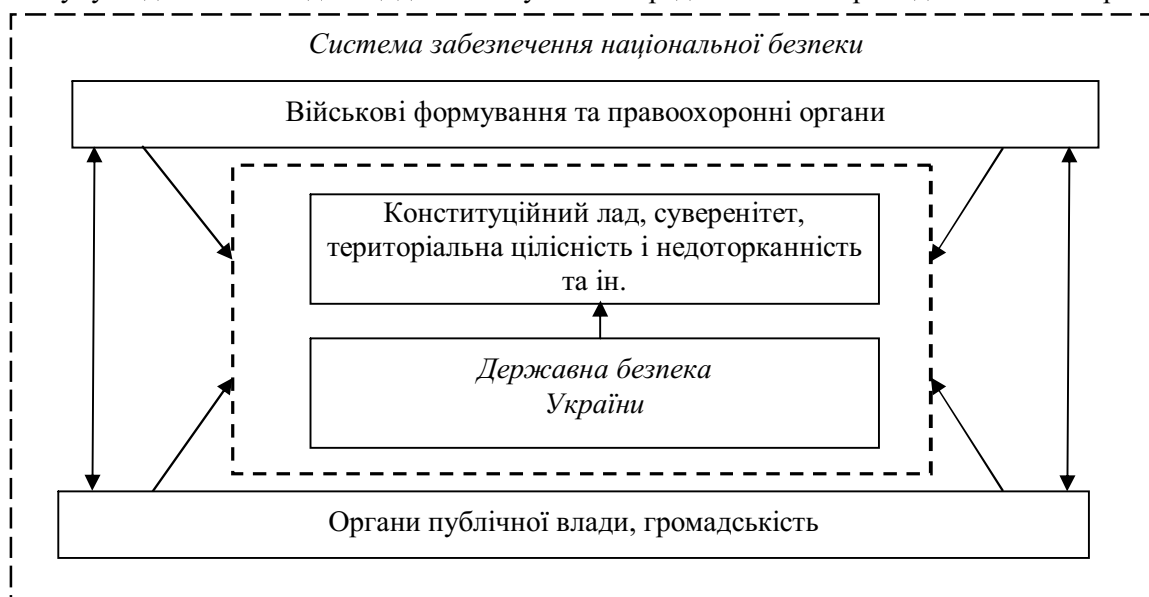
національних iнтересiв у полiтичній, економічній, соцiальній, вiйськовiй, екологічній, науково-технологiчній, iнформацiйній та iнших сферах створюється система забезпечення національної безпеки України. Система забезпечення національної безпеки – це органiзована державою сукупнiсть суб’єктiв: державних органiв, громадських органiзацiй, посадових осiб та окремих громадян, об’єднаних цiлями та завданнями щодо захисту національних iнтересiв, що здiйснюють узгоджену дiяльнiсть у межах законодавства України” [4].

Наразi у Законi України “Про основи національної безпеки” [5] зазначене поняття не визначено, однак в останнiй Стратегiї забезпечення національної безпеки України [6] воно згадується.

Таким чином, з наведеного вище можливо визначити структурну схему системи забезпечення національної безпеки та мiсце в нiй державної безпеки (рисунк).

У системi забезпечення національної безпеки головними суб’єктами забезпечення державної безпеки є вiйськові формування та правоохоронні органи. Не менш важливою є дiяльнiсть органiв публiчної влади та громадськостi, якi беруть участь у захистi національних iнтересiв.

До органiв публiчної влади вiдносять органи державної влади загальнодержавного, рiгiонального та мiсцевого рiвнiв управлiння, що не належать до сектору безпеки i оборони, та органи мiсцевого самоврядування; до представникiв громадськостi – громадськi



Місце державної безпеки в системі забезпечення національної безпеки

організації, окремі громадяни та їх об'єднання.

Зазначені суб'єкти системи забезпечення національної безпеки перебувають у відносинах і зв'язках один з одним і здійснюють реагування на кризові ситуації, що загрожують державній безпеці України.

Отже, виходячи з наведених визначень державної безпеки та системи забезпечення національної безпеки, можливо дати таке визначення системи забезпечення державної безпеки: це організована державою сукупність суб'єктів (військових формувань, правоохоронних органів, органів публічної влади та громадськості), які перебувають у відносинах і зв'язках один з одним, утворюючи визначену цілісність, єдність, об'єднані цілями та завданнями щодо захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності України її економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, державної таємниці, правопорядку, державного кордону, життєво важливої інфраструктури та населення від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, а також від терористичних та інших особливо небезпечних зазіхань з боку злочинних організацій, груп чи осіб.

Таким чином, виходячи з наведеного вище, НГУ, безсумнівно, за своїм призначенням і функціями має бути одним із головних суб'єктів системи забезпечення державної безпеки. Доречно зазначити, що відповідно до визначальних концептуальних та стратегічних нормативно-правових актів, які декларують питання забезпечення національної (державної) безпеки України (Стратегії національної безпеки України [6], Воєнної доктрини України [7], Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України [8] та Стратегічного оборонного бюлетеня України [9]), наразі обстановка у державі класифікується так: мирний час, виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці, та особливий період.

Крім того, за підсумками аналізу основних напрямків діяльності НГУ, що закріплені у ст. 2 Закону України "Про Національну гвардію України", зроблено висновок про їх взаємопов'язаність з настанням певних адміністративно-правових режимів. Отже, всі законодавчо визначені дев'ятнадцять основних функцій можна також поділити на зазначені три групи залежно від умов, у яких функціонує це військове формування.

Таким чином, НГУ в умовах мирного часу

діє у статусі "сили охорони правопорядку" і виконує "класичні" правоохоронні функції та завдання.

У випадках запровадження правового режиму надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях або виникнення кризової ситуації, що загрожує національній безпеці України, НГУ окрім функцій охорони правопорядку виконує й інші функції, які реалізуються у разі настання особливих умов у взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони.

В умовах особливого періоду, у разі запровадження правового режиму воєнного стану НГУ окрім завдань мирного часу виконуватиме ще й військові функції. Отже, можемо констатувати, що тільки у разі запровадження правового режиму воєнного стану НГУ діятиме у статусі особливої, додаткової військової сили.

Таким чином, можливо зазначити, що НГУ здійснює як правоохоронні, так і військові функції, тому є підстави стверджувати про унікальність цього військово-правоохоронного формування. Якщо з місцем і роллю НГУ як саме військового формування держави все більш-менш зрозуміло, то з реалізацією правоохоронних функцій виникає низка невирішених питань.

Наприклад: чи вистачає повноважень та можливостей у НГУ для реалізації покладених Законом про Національну гвардію України правоохоронних функцій? По яких лініях розмежовувати сфери відповідальності з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки між НГУ та іншими правоохоронними органами?

На жаль, Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України [8] та нова Концепція розвитку НГУ [10] чітких відповідей на ці запитання не дають. У такому разі дуже цінним є вивчення та врахування зарубіжного досвіду.

Доречним є розгляд досвіду публічного управління Франції щодо розподілу функцій у сфері охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки між Національною поліцією та Національною жандармерією Франції.

Основними особливостями французької моделі є такі:

– система управління поліцією і жандармерією будується згідно із зонально-територіальним і функціональним принципами зі збереженням єдиначальності та

централізацією керівництва, що сприяє координації діяльності поліції та жандармерії з відповідними органами державного управління, а також підвищенню ефективності роботи правоохоронних органів;

– на регіональному рівні в управлінні діяльністю поліцейських і жандармських формувань бере безпосередню участь інститут префектів – представників уряду в регіонах;

– жандармерія організована і дислокована таким чином, щоб була можливість дублювати інші підрозділи сил охорони правопорядку (а за необхідності й повністю замінити їх) у масштабах як усієї країни, так і окремих її регіонів;

– жандармерія здійснює практично всі поліцейські функції як у мирний час, так і за надзвичайного стану або особливого періоду; у разі виникнення збройних конфліктів різного характеру на жандармів покладені завдання територіальної оборони, а у мирний час – також надання допомоги населенню у надзвичайних ситуаціях;

– в основі організації жандармерії Франції – можливість максимальної заміни у разі виникнення надзвичайних обставин інших державних та муніципальних поліцейських формувань.

Таким чином, прослідковується значна подібність у функціональному призначенні між Національною жандармерією Франції та НГУ. Проте є й значні відмінності. НГУ не має всього переліку повноважень поліції, особливо що стосується процесуальних і судових повноважень, прав займатися оперативно-розшуковою діяльністю, тому вона не здатна повністю самостійно виконувати правоохоронні функції, а може лише у взаємодії з іншими правоохоронними органами. На думку авторів, у разі виникнення масштабних кризових ситуацій, коли сили поліції можуть бути дезорганізовані, нелояльні, нейтралізовані тощо, НГУ, на жаль, буде не здатна у повному обсязі тимчасово замінити муніципальні та поліцейські структури.

Також показовим для вирішення поставленої проблеми вважаємо досвід Румунії посткомуністичного періоду, де війська внутрішньої безпеки (подібні до радянських внутрішніх військ) були реформовані з використанням радницької допомоги французів.

Статус румунської жандармерії – поліцейське воєнізоване формування. Поряд із

подібними до НГУ завданнями щодо забезпечення правопорядку під час масових заходів та ліквідації масових заворушень румунські жандарми мають права накладати штрафи, приймати заяви від постраждалих, вони діють самостійно в окремих районах населених пунктів, проводять комплексні оперативно-профілактичні відпрацювання. Таким чином, реально займаються захистом прав і свобод громадян, не потребуючи при цьому допомоги поліції, через що не сприймаються населенням як суто військові.

Основну частину румунської жандармерії складають мобільні підрозділи, які можуть діяти автономно на будь-якому напрямку, значно підвищена роль і розширені права командирів ескадронів самостійно приймати рішення.

На нашу думку, прийняття такої моделі в Україні поряд зі збереженням потужних частин оперативного призначення, що частково складатимуться з резервів, для дій у надзвичайних обставинах було б доцільним.

Стосовно можливостей НГУ з виконання правоохоронної функції, то дослідження показують, що при збереженні наявних частин і з'єднань, призначених для охорони громадського порядку, та використанні частин і з'єднань оперативного призначення як головного резерву для ліквідації масових заворушень наявних сил НГУ в цілому достатньо для виконання завдань.

На прикладі Франції та Румунії (й інших країн ЄС) зазначимо, що правоохоронну систему умовно можна поділити на “поліцію” і “жандармерію”. “Поліція” призначена для боротьби із загальнокримінальною злочинністю (включаючи посягання на приватну власність), “жандармерія” – для боротьби з масовими заворушеннями (у всіх сенсах, включаючи посягання на конституційні основи і соціальну стабільність). Співвідношення між “поліцією” і “жандармерією” – це, власне, основна характеристика державної політики у зазначеній сфері. З огляду на європейський досвід таке розмежування в Україні можливе за територіальним принципом та за існуючими у законодавстві адміністративно-правовими режимами.

За територіальним принципом: Національна поліція України (НПУ) – у великих населених пунктах, НГУ – у позаміській зоні (як у Франції, Італії, Австрії тощо). Обидві структури входять до складу МВС. За таким

підходом треба, щоб НГУ мала повністю весь перелік повноважень, що має НПУ. В умовах України такий підхід є недоцільним через історичні передумови створення НГУ на базі внутрішніх військ МВС України перш за все як військового формування з правоохоронними функціями на відміну від поліцейських воєнізованих формувань Європи.

Розподіл сфери охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки та керівних ролей відповідно до умов виконання завдань, а саме:

– звичайна обстановка мирного часу (переважна роль НПУ);

– надзвичайна ситуація мирного часу, антитерористична операція мирного часу (роль НГУ і НПУ може змінюватися залежно від оперативної обстановки, проте НГУ за своїм складом більш придатна для масованого застосування сили з централізованим управлінням і злагодженістю);

– правовий режим надзвичайного стану (головна роль – НГУ, органи і підрозділи НПУ – придана сила);

– правовий режим воєнного стану (головна роль – Збройних Сил України, безпосередня участь НГУ, органи і підрозділи НПУ – придана сила).

Цей підхід частково реалізований у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України (конкретний розподіл відповідальності між силовими структурами визначено в додатку до цієї Концепції) [8]. Він вбачається більш прийнятним з огляду на внутрішньополітичну та економічну ситуації у державі, що вимагає мати у розпорядженні влади підготовлену мобільну силову структуру, здатну швидко відновити правопорядок і соціальну стабільність, у тому числі й у кількох регіонах країни одночасно.

Поряд із цим, щоб не обтяжувати бюджет держави в умовах звичайної обстановки мирного часу, за відсутності явних воєнних загроз, вважаємо, що обмежено може бути застосовано порядок комплектації резервістами, як це зроблено у Національній гвардії США, в частині виведення деякої частини особового складу частин до служби в резерві (наприклад, 50/50).

Слід також зауважити, що крім територіального розподілу сфер відповідальності у французькій моделі все ж передбачається й застосування жандармерії у разі виникнення кризових ситуацій і навіть для участі в територіальній обороні, але далеко не в такому

масштабі, як це має місце з НГУ, оскільки Головне управління НГУ, наприклад, у разі запровадження надзвичайного стану може виконувати функцію військового командування. Також на НГУ покладено роль головного виконавця завдань з локалізації та ліквідації збройного конфлікту всередині держави.

З огляду на зазначене вище додамо, що за французьким підходом необхідно, щоб НГУ мала повністю весь перелік повноважень, які має НПУ. В умовах України такий підхід є недоцільним повною мірою через те, що:

– Національна гвардія України створена на базі внутрішніх військ МВС перш за все як військово формування з правоохоронними функціями, на відміну від поліцейських воєнізованих формувань Європи;

– дублювання функцій є додатковим навантаженням на бюджет держави;

– на НГУ покладено низку суто військових функцій, що не властиві іншим жандармським структурам Європи.

Проте недостатність повноважень НГУ для реалізації правоохоронної функції могла б бути частково компенсована за рахунок надання повноважень, наприклад, з адміністративного припинення, оскільки, на відміну від інших органів та підрозділів сил охорони правопорядку, НГУ має обмежену спроможність у цьому напрямку. Це, зокрема, стосується права складання протоколів про адміністративні правопорушення, яке досі не знайшло свого закріплення на законодавчому рівні. На думку О. В. Агапової [11, с. 66–67], насамперед важливо конкретизувати перелік адміністративних правопорушень, за вчинення яких військовослужбовці НГУ матимуть право складати відповідні протоколи, а саме: за невиконання водіями вимог про зупинку; дрібне хуліганство; стрільбу з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї, пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням установленого порядку; злісну непокору законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця та ін.

Ще однією не врегульованою проблемою для якісного виконання НГУ завдань з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки є порядок і своєчасність

надання дозволу на групове застосування заходів фізичного впливу, спеціальних заходів і вогнепальної зброї у конкретній ситуації. Як переконує досвід, командири бояться брати відповідальність і приймати таке рішення, що суттєво впливає на ефективність виконання завдань. Тому для керівництва силами охорони правопорядку під час ліквідації масових заворушень, за вдалим досвідом Франції, пропонується введення інституту префектів, які, безпосередньо знаходячись у місці виконання завдань, матимуть право письмово надавати дозвіл на застосування сили. Погоджуємося з думкою О. М. Шмакова та О. В. Лавніченка [12] щодо ототожнення інституту префектів з керівниками місцевих державних адміністрацій у виконанні завдань із забезпечення громадської безпеки в умовах кризових ситуацій. Доречно додати, що за таких умов необхідно забезпечити відповідну підготовку державних службовців спільно з командирами підрозділів сил охорони правопорядку. Це дозволить підвищити відповідальність органів державної влади і поліпшити демократичний цивільний контроль з боку суспільства.

Висновки

На підставі викладеного вище можливо висновити таке.

1. Події останніх років змусили докорінно змінити роль і місце НГУ в секторі безпеки і оборони. Щоб НГУ була спроможною виконувати широкий перелік військових завдань у зоні АТО, було збільшено чисельність гвардії, відновлено частини і з'єднання оперативного призначення. Значне посилення бойового потенціалу НГУ за окремими показниками можливостей наблизило її до Збройних Сил України. Тому після врегулювання збройного конфлікту може виникнути питання про доцільність мати другу потужну армію у державі. У зв'язку з цим постає питання щодо визначення ролі та місця НГУ у системі забезпечення державної безпеки.

2. Національна гвардія України як суб'єкт системи забезпечення державної безпеки відповідно до визначальних концептуальних та стратегічних нормативно-правових актів виконує службово-бойові завдання у мирний час, кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, та в особливий період. Таким чином, можливо зазначити, що НГУ здійснює як правоохоронні, так і військові

функції, отже, є підстави стверджувати про унікальність цього військово-правоохоронного формування.

3. Наразі з реалізацією правоохоронних функцій НГУ виникає низка невирішених питань. Наприклад: чи вистачає повноважень та можливостей у НГУ для реалізації покладених Законом про Національну гвардію України правоохоронних функцій? По яких лініях розмежовувати сфери відповідальності з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки між НГУ та іншими правоохоронними органами? На жаль, Концепція розвитку сектору безпеки і оборони та нова Концепція розвитку НГУ чітких відповідей на наведені питання не дають. За цих умов запропоновано запровадити деякі елементи європейської правоохоронної моделі.

4. На прикладі як Франції та Румунії, так і інших країн ЄС, правоохоронну систему умовно можна поділити на "поліцію" і "жандармерію". Як переконує європейський досвід, таке розмежування в Україні можливе за територіальним принципом, а також за існуючими в законодавстві адміністративно-правовими режимами, що вбачається більш прийнятним з огляду на внутрішньополітичну та економічну ситуації у державі. Це потребує мати у розпорядженні влади підготовлену мобільну силову структуру, здатну швидко відновити правопорядок і соціальну стабільність, у тому числі й у кількох регіонах країни одночасно.

У цілому за французьким та румунським підходами необхідно, щоб НГУ мала практично весь перелік повноважень, що має НПУ. В умовах України така різниця не є цілком прийнятною через історичні передумови створення НГУ на базі внутрішніх військ МВС перш за все як військового формування з правоохоронними функціями на відміну від поліцейських воєнізованих формувань Європи.

5. Недостатність повноважень НГУ для реалізації правоохоронної функції могла б бути частково компенсована за рахунок надання повноважень, наприклад, з адміністративного припинення. Це, зокрема, стосується права складання протоколів про адміністративні правопорушення, яке досі не знайшло свого закріплення на законодавчому рівні.

6. За вдалим досвідом Франції для керівництва силами охорони правопорядку під час ліквідації масових заворушень

пропонується запровадження інституту префектів, які, безпосередньо знаходячись у місці виконання завдань, матимуть право письмово надавати дозвіл на застосування сили. За таких умов необхідно забезпечити відповідну підготовку державних службовців спільно з командирами підрозділів сил охорони правопорядку. Це дозволить підвищити відповідальність органів державної влади і поліпшити демократичний цивільний контроль з боку суспільства.

Напрямок подальших досліджень буде спрямований на дослідження теоретико-методологічних засад функціонування суб'єктів системи забезпечення державної безпеки.

Список використаних джерел

1. Statement of the High Commissioner for Human Rights on cooperation and assistance to Ukraine in the field of human rights [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21015&LangID=E#sthash.8iM5nol6.dpuf>. 15 (дата звернення : 24.05.17). – Назва з екрана.
2. UNHCR – UKRAINE OPERATIONAL UPDATE [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unhcr.org.ua/attachments/article/1299/2016%2011%20UNHCR%20UKRAINE%20Operational%20Update%20FINAL.pdf.3>. 15 (дата звернення : 24.05.17). – Назва з екрана.
3. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України [Текст]. – 2-ге вид., переробл. та допов. / відп. ред. С. С. Яценко. – К. : А.С.К., 2003. – С. 111.
4. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України [Текст] : Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. №3/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 10. – Ст. 85. (дата звернення : 24.05.17). – Назва з екрана.
5. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України від 15.12.2005 р. № 3200-IV : станом на 24 трав. 2017 р. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (дата звернення : 24.05.17). – Назва з екрана.
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 06.05.2015 р. “Про Стратегію національної безпеки України” [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення : 24.05.17). – Назва з екрана.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02.09.2015 р. “Про нову редакцію Воєнної доктрини України” [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 24.09.2015 р. № 555/2015. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/555/2015> (дата звернення : 24.05.17). – Назва з екрана.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.03.2016 р. “Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України” [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/92/2016> (дата звернення : 24.05.17). – Назва з екрана.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20.05.2016 р. “Про Стратегічний оборонний бюлетень України” [Електронний ресурс] : введений в дію Указом Президента України від 06.06.2016 р. № 240/2016. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/240/2016>. (дата звернення : 24.05.17). – Назва з екрана.
10. Про схвалення Концепції розвитку Національної гвардії на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 лютого 2017 р. № 100-р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/100-2017-%D1%80> (дата звернення : 24.05.17). – Назва з екрана.
11. Агапова, О. В. Щодо права складання протоколів про адміністративні правопорушення Національною гвардією України [Текст] / О. В. Агапова // Наукове забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України. Секція 1 “Оперативне мистецтво та тактика Національної гвардії України” : тези доп. VIII наук.-практ. конф., м. Харків, 30 берез. 2017 р. – Х. : Національна акад. НГУ, 2017. – С. 66–67.
12. Шмаков, О. М. Повноваження суб'єктів сфери безпеки з припинення масових заворушень [Текст] / О. М. Шмаков, О. В. Лавніченко // Честь і закон. – 2016. – № 4 (59). – С. 26–33.

Стаття надійшла до редакції 08.06.2017 р.

Рецензент – доктор військових наук, професор Г. А. Дробаха, Національна академія Національної гвардії України, Харків, Україна

УДК 351.74

С. В. Белай, С. А. Годлевский, А. А. Тупиков

РОЛЬ И МЕСТО НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ УКРАИНЫ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: УЧЕТ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

Доказана актуальність определения роли и места Национальной гвардии Украины в системе обеспечения государственной безопасности. Проведен анализ теоретико-правовых основ обеспечения государственной безопасности. Дано определение системы обеспечения государственной безопасности. Рассмотрены французский и румынский подходы к обеспечению общественной безопасности. Сделаны выводы и даны рекомендации по имплементации зарубежного опыта.

***Ключевые слова:** государственная безопасность, Национальная гвардия Украины, жандармерия, обеспечение общественной безопасности, зарубежный опыт.*

UDC 351.74

S. V. Byelay, S. O. Hodlevskyi, A. A. Tupikov

ROLE AND PLACE OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE IN NATIONAL SECURITY SYSTEM: CONSIDERING THE FOREIGN EXPERIENCE

The article proves the relevance of specification of the role and place of the National Guard of Ukraine in national security system. Proposed the analysis of the theoretical and legal foundations of national security. Provided the definition of national security. Considered French and Romanian approach to ensure public safety. Given the conclusions and recommendations for the implementation of international experience.

***Keywords:** state security, the National Guard of Ukraine, gendarmerie, to ensure public security, foreign experience.*

Белай Сергій Вікторович – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, старший науковий співробітник науково-дослідного центру службово-бойової діяльності НГУ Національної академії Національної гвардії України

Годлевський Сергій Олександрович – старший науковий співробітник (начальник сектору) науково-дослідного центру службово-бойової діяльності НГУ Національної академії Національної гвардії України

Тупіков Андрій Анатолійович – начальник аналітичної служби управління спеціальних операцій Головного управління Національної гвардії України

Наукове видання

ЧЕСТЬ І ЗАКОН
Щоквартальний науковий журнал

№ 2 (61) / 2017

Відповідальний за випуск *Г. А. Дробаха*

Редактор *Т. І. Васильченко*

Комп'ютерне складання і верстання:

А. О. Теплова, С. А. Малишкін

Формат 60×90¹/₈. Ум. друк. арк. 11,63

Тираж 100 прим. Зам. № 15

Видавець і виготовлювач – Національна академія Національної гвардії України

Адреса: майдан захисників України, 3, м. Харків-1, 61001.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4794 від 24.11.2014 р.