

**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ «УКРАЇНА»
Інститут права та суспільних відносин**

На правах рукопису

ДОЛИННИЙ АНДРІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 342.9

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ
ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ ПІД ЧАС
ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ**

12.00.07 — адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Дисертація
на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник —
Музичук Олександр Миколайович,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Київ — 2017

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1 МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ.....	15
1.1 Поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів як об’єкта адміністративно-правової охорони.....	15
1.2 Значення, принципи та особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні.....	27
1.3 Методологічні підходи до визначення суб’єктів і об’єкта забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів.....	39
1.4 Правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні та місце серед них адміністративно-правового регулювання.....	49
Висновки до розділу 1.....	59
РОЗДІЛ 2 ЗМІСТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ.....	67
2.1 Національна поліція у системі суб’єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні.....	67
2.2 Види та напрямки забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.....	79
2.3 Форми і методи забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.....	95
2.4 Особливості взаємодії Національної поліції України з іншими суб’єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.....	105
Висновки до розділу 2.....	115

РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ.....	121
3.1 Зарубіжний досвід забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів та можливості його використання в Україні.....	121
3.2 Удосконалення адміністративного законодавства, що регулює забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.....	132
3.3 Покращення організаційних заходів забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів..	142
Висновки до розділу 3.....	156
ВИСНОВКИ.....	161
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	168
ДОДАТКИ.....	192

ВСТУП

Актуальність теми. Конституцією України проголошено право громадян на проведення мирних масових заходів у законодавчо визначеному порядку. Обмеження щодо реалізації цього права можуть встановлюватися виключно судом в інтересах національної безпеки держави, публічної безпеки і порядку та з метою захисту прав і свобод людини та громадянина. Відповідно до конституційних вимог зазначені положення мають бути деталізовані в спеціальному законодавстві, що регулюватиме порядок проведення масових заходів і забезпечення публічної безпеки під час масових заходів.

Наразі в Україні таке законодавство розроблене лише щодо забезпечення правопорядку у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів, проте й досі не прийнятий закон, який би регламентував порядок організації і проведення масових заходів у цілому. Наведене, у свою чергу, ускладнює процес забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів поліцією, діяльність якої і її нормативно-правове регулювання у визначеній сфері також не позбавлені недоліків.

Разом з тим реалії сьогодення характеризуються значним посиленням громадської активності, вираженої в масових заходах різного характеру: політичного, соціального, економічного, культурного, спортивного, гендерного, екологічного тощо. Такі заходи передбачають застосування спеціальних правоохоронних режимів, методів та форм. Більше того, нерідко під час проведення демонстрацій, мітингів, страйків, вуличних походів, зборів, футбольних матчів, культурно-видовищних, релігійних та інших заходів мають місце масові заворушення, прояви екстремізму, порушення організаторами та учасниками порядку і правил проведення заходу, прав і свобод, у тому числі і з боку органів влади та правоохоронців. За таких умов питання забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні набуває особливого значення, зважаючи на

можливі загрози, ризики та негативні наслідки, безпосередньо на попередження, нейтралізацію та усунення яких націлена діяльність багатьох суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку, передусім Національної поліції України.

Окремі аспекти забезпечення публічної безпеки і порядку, в тому числі під час проведення масових заходів, досліджували вітчизняні і зарубіжні вчені: М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, А. В. Басов, О. В. Батраченко, Д. М. Бахрах, І. Беккер, М. М. Бурбика, А. В. Васишин, М. В. Возник, Ю. В. Гаруст, А. П. Головін, І. П. Голосніченко, А. В. Губанов, С. Д. Гусарєв, Е. Ф. Демський, Б. В. Дерев'янка, М. І. Додін, В. В. Заросило, В. О. Заросило, Є. В. Зозуля, Р. А. Калюжний, М. О. Качинська, Т. А. Кобзева, Ю. І. Коваленко, А. М. Колодій, В. К. Колпаков, О. В. Копан, Т. М. Кравцова, А. М. Куліш, В. І. Курило, К. В. Мамай, Р. С. Мельник, П. П. Михайленко, О. М. Музичук, В. І. Олефір, О. О. Панова, В. В. Пахомов, В. Г. Поліщук, О. С. Проневич, Ю. І. Римаренко, Г. П. Ситник, В. О. Січкара, Ю. С. Смирнов, А. О. Собакарь, С. Г. Стеценко, О. Д. Терещук, Ю. О. Тихомиров, М. П. Ткач, В. Г. Фатхутдінов, О. С. Федченко, В. Д. Чернадчук, В. І. Шакур, Ю. С. Шемшученко, О. С. Юнін, О. Н. Ярмиш, С. С. Яценко тощо. Проте, незважаючи на значний науковий доробок, комплексні дослідження, присвячені забезпеченню Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, практично відсутні у вітчизняній юридичній науці; сутність публічної безпеки і порядку як об'єкта адміністративно-правової охорони залишається недослідженою; подальшого розвитку й удосконалення потребують вітчизняна нормативно-правова база, принципи, форми, методи, організаційні заходи та особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015,

Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., у межах плану науково-дослідницької роботи кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за темою «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, узагальнення практики його реалізації та міжнародного досвіду визначити сутність та особливості адміністративно-правового забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів та шляхи його вдосконалення.

Для досягнення поставленої мети в дисертаційному дослідженні необхідно вирішити такі *задачі*:

- визначити сутність поняття публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів як об'єкта адміністративно-правової охорони;
- розкрити значення, принципи та особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні;
- узагальнити методологічні підходи до визначення суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів;
- охарактеризувати правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні та місце серед них адміністративно-правового регулювання;

- встановити місце та особливості Національної поліції у системі суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку;
- систематизувати види, напрямки, форми і методи забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів;
- виявити особливості взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів;
- вивчити зарубіжний досвід забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів та визначити можливості його використання в Україні;
- запропонувати заходи з удосконалення адміністративного законодавства, що регулює забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Методи дослідження. Для досягнення мети дисертаційної роботи та забезпечення наукової об'єктивності одержаних результатів було застосовано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. В основу методології дослідження покладено системний підхід, за допомогою якого було досліджено систему забезпечення публічної безпеки і правопорядку, виходячи з її складної будови та зв'язків з іншими явищами (підрозділи 1.2, 2.1, 2.4, 3.3). Загальнонауковий метод діалектики надав змогу визначити місце і роль досліджуваної проблематики, охарактеризувати сучасний стан забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів та тенденції його зміни, особливості правового регулювання

забезпечення публічної безпеки тощо (підрозділи 1.1, 1.2, 1.4, 3.2). Загальні методи аналізу, синтезу, узагальнення, абстрагування, аналогії використовувалися при з'ясуванні понятійного апарату, суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки, їх взаємозв'язків тощо (підрозділи 1.1, 1.3, 2.2–2.4). Функціональний підхід застосовувався при визначенні її характеристики функцій і ролі суб'єктів забезпечення публічної безпеки і правопорядку під час проведення масових заходів (підрозділи 1.3, 2.1, 2.4, 3.3). Структурний підхід сприяв розгляду системи суб'єктів забезпечення публічної безпеки, яка має свою складну структуру (підрозділи 1.3, 2.1, 3.3). Спеціально-юридичний метод та метод тлумачення норм права надали змогу з'ясувати зміст адміністративно-правових норм, виявити тенденції та закономірності юридичної практики, удосконалити юридичну термінологію в досліджуваній сфері (підрозділи 1.1–1.4, 2.1–2.4, 3.1–3.3). Порівняльно-правовий метод використовувався під час аналізу забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку в Україні та світі (підрозділи 3.1–3.3). Аналітичний метод надав змогу виявити недоліки і колізії в чинному законодавстві, запропонувати шляхи його вдосконалення, виявити можливості використання зарубіжного досвіду тощо (підрозділи 3.1–3.3).

Науково-теоретичною основою дисертаційної роботи є праці вітчизняних і зарубіжних правознавців із загальної теорії держави та права, адміністративного та інших галузей права, а також філософії та теорії управління. Нормативну базу дослідження становлять Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти, які регламентують правові засади забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, а також законодавство зарубіжних країн, досвід яких доцільно використовувати в Україні. Інформаційну та емпіричну базу становлять узагальнення та оцінки практичної діяльності поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, періодичні, статистичні та інформаційні

видання. У ході підготовки дисертації автором використано власний досвід практичної роботи щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших після створення Національної поліції України комплексних досліджень теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правового забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів. У результаті проведеного наукового дослідження сформульовано ряд нових наукових положень і висновків. Зокрема:

вперше:

– визначено сутність поняття публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів як об'єкта адміністративно-правової охорони, під яким запропоновано розуміти відкриту систему гласних упорядкованих суспільних відносин, які забезпечують належні умови життєдіяльності населення та стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства під час проведення масових заходів від загроз і небезпек природного або техногенного генезу, попередження їх виникнення, усунення негативних наслідків у разі заподіяння ними шкоди й нанесення збитків шляхом встановлення, реалізації та дотримання адміністративно-правових норм;

– розкрито особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, які полягають у наступному: 1) здійснюється відповідно до чинного законодавства уповноваженими на те суб'єктами з використанням спеціальних засобів, форм та методів; 2) орієнтоване на значну кількість людей (кількість учасників масових заходів є умовною величиною); 3) раціональне оцінювання та прогнозування можливої кількості осіб – учасників масового заходу обумовлюють організацію забезпечення публічної безпеки і порядку; 4) зумовлене цілями та характером масового заходу, що впливають на необхідність у забезпеченні публічної

безпеки і порядку різними силами, методами та організаційно-тактичними засобами; 5) обов'язково регламентується відповідними інструкціями, програмами, планами, розробкою заходів безпеки; 6) пов'язане із впливом не на індивідуальну поведінку того чи іншого учасника, а, передусім, на впорядкування суспільних відносин під час проведення масового заходу;

– види забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів класифіковано за наступними критеріями: 1) етапами здійснення; 2) видами акумульованих сил і засобів; 3) відповідно до режиму забезпечення; 4) ступенем ризикованості масового заходу; 5) залежно від кількості учасників масового заходу;

удосконалено:

– принципи забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, які, на відміну від існуючих, включають спеціальні принципи: пріоритету превентивних заходів і мирних (договірних) засобів у розв'язанні конфліктів; своєчасності та адекватності заходів захисту публічних інтересів реальним і потенційним загрозам; вибору конкретних засобів і шляхів забезпечення публічної безпеки на підставі необхідності своєчасного вжиття заходів, відповідних характеру і масштабам загроз публічним інтересам; запобігання проявам насильства та неналежній поведінці з боку учасників масових заходів, антисоціальним та расистським проявам; формування доброзичливих відносин між усіма суб'єктами правовідносин у сфері підготовки та проведення масових заходів; взаємної поваги та пошуку компромісних рішень;

– структуру системи суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, яку запропоновано закріпити в спеціальному законі щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, і включити до неї: 1) Президента України; 2) Верховну Раду України; 3) Кабінет Міністрів України; 4) Міністра

внутрішніх справ України; 5) Національну поліцію України; 6) Національну гвардію України; 7) судові органи; 9) громадські формування з охорони громадського порядку; 10) громадян, громадські об'єднання; 11) інших організаторів та учасників масових заходів;

– заходи з підвищення якості взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, які, на відміну від існуючих, передбачають:

1) внесення змін до ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» з метою доповнення і деталізації переліку суб'єктів взаємодії, прийняття окремої інструкції/порядку щодо взаємодії з усіма суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів на кшталт затвердженого Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України; 2) включення до посадових інструкцій поліцейських вимог, обов'язків, прав, процедур щодо їх взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів; 3) розроблення відповідних реаліям сучасності критеріїв оцінювання ефективності взаємодії; 4) стимулювання різних суб'єктів до взаємодії з органами поліції в процесі забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів (офіційні подяки, премії тощо); 5) підвищення ідеологічної активності та самосвідомості у працівників органів поліції та інших суб'єктів взаємодії щодо доцільності, нагальності, актуальності взаємодії один з одним під час проведення масових заходів;

– заходи з реформування адміністративного законодавства, що регулює забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів: 1) розробити та прийняти проект Закону України «Про порядок організації і проведення масових заходів; 2) уповноваженим суб'єктом, якому організатори повинні подавати повідомлення про запланований масовий захід, призначити орган поліції (Департамент превентивної діяльності); 3) розробити та прийняти проект

Закону України «Про публічну безпеку і порядок під час проведення масових заходів;

дістали подальшого розвитку:

– розуміння напрямків забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, які запропоновано об'єднати в наступні основні блоки: 1) нормативно-правове забезпечення; 2) моніторинг, аналітичне та інформаційне забезпечення; 3) оперативне управління, організаційне та методичне забезпечення; 4) комунікаційне забезпечення, координація та взаємодія; 5) контроль за діяльністю органів поліції;

– розкриття форм забезпечення публічної безпеки і порядку, до яких належать: 1) правові форми: нормотворча та правозастосовна (регулятивна, правоохоронна) діяльність; 2) організаційні форми (перевірки, наради, обговорення, консультації, переговори тощо); 3) організаційно-правові (одночасно мають ознаки і правової, і неправової форми);

– обґрунтування можливості використання зарубіжного досвіду забезпечення поліцією безпеки і порядку під час проведення масового заходу: 1) покладення функції надання дозволу на проведення масового заходу безпосередньо на органи поліції (країни Європейського Союзу); 2) законодавче закріплення строку завчасного сповіщення органів поліції уповноважених органів про проведення масового заходу (країни Європейського Союзу); 3) детальна регламентація на законодавчому рівні підстав та порядку притягнення до відповідальності з конкретним зазначенням санкцій (країни Європейського Союзу); 4) заборона дозволу на проведення масового заходу в майбутньому, якщо захід організатора було зупинено поліцією (Швеція);

– визначення шляхів покращення організаційних заходів забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у:

- науково-дослідній сфері – як основа для подальшого розроблення проблем забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів (*акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 24.02.2017 р.*);

- правотворчості – в ході внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів Національної поліції;

- правозастосовній діяльності – з метою покращення практичної діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів;

- освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право» та «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ»; вони вже використовуються в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна» та Харківському національному університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (*акти впровадження Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 24.02.2017 р. та Харківського національного університету внутрішніх справ від 02.03.2017 р.*).

Особистий внесок здобувача в одержання наукових результатів, що містяться в дисертації. Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, усі сформульовані в ньому положення та висновки обґрунтовані на основі особистих досліджень автора. Нові наукові результати дисертації отримані дисертантом особисто. У співавторстві опубліковані навчально-методичні посібники: Основи законодавства про організацію та проведення

фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу / С. В. Ващенко, А. В. Долинний, О. В. Чудновський. – Запоріжжя: ЗЮІ ДДУВС. – 2010 (дисертантом охарактеризовано проблемні питання правового регулювання проведення в Україні спортивно-масових заходів та особливості забезпечення безпеки і правопорядку (обсяг – 0,4 д.а.)); Організація діяльності чергових частин органів внутрішніх справ / С. В. Ващенко, А. В. Долинний, О. В. Чудновський. – Запоріжжя: ЗЮІ ДДУВС. – 2011 (дисертантом опрацьовано проблемні питання адміністративно-правового забезпечення організації діяльності чергових частин ОВС України (обсяг – 0,7 д.а.)). У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувались.

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях: «Організаційно-правове забезпечення діяльності дільничного інспектора міліції» (Запоріжжя, 2010 р.); «Актуальні проблеми адміністративної діяльності дільничного інспектора міліції» (Запоріжжя, 2011 р.); «Чинники розвитку юридичних наук у XXI столітті» (Дніпропетровськ, 2015 р.); «Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності» (Харків, 2016); «Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику» (Харків, 2017).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено в шести статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, трьох тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях та круглих столах та шести інших опублікованих працях, які додатково відображають наукові результати дисертації.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

1.1 Поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів як об'єкта адміністративно-правової охорони

Під впливом глобальних тенденцій демократизації та гуманізації суспільних відносин як в країнах Європейського Союзу, так і інших країнах світу в Україні також відбуваються якісно нові зміни в розбудові та розвитку держави, її політиці, соціальній, економічній та інших сферах, відповідно, і в правотворчості та правозастосуванні.

Ці та інші реформи супроводжуються посиленням громадської активності, спрямованої на висловлення поглядів і ставлення населення до тих чи інших проблем та актуалізацію їх вирішення, вимог щодо забезпечення їх прав, свобод та інтересів, задоволення нагальних потреб, тощо, яка, у свою чергу, найчастіше виявляється у масових заходах різного генезису.

Конституцією України гарантоване право громадян на здійснення виключно мирних масових заходів у законодавчо визначеному порядку, проте, нерідко різні збори, демонстрації, мітинги, страйки, вуличні походи, що вже стали звичайною практикою волевиявлення населення, відбуваються із порушенням законодавчо встановлених вимог (які наразі характеризуються безсистемністю, неповнотою і колізійністю норм права), проявами злочинності, виступами екстремістів, тощо, що є загрозою не лише публічній безпеці та порядку, але й в деяких випадках і національній безпеці держави загалом. У зв'язку з цим, у сучасних умовах підвищених соціально-економічних, політичних та інших ризиків підтримання публічної безпеки і

порядку, що є передусім завданням діяльності Національної поліції України, набуває ще вагомішого значення в суспільстві.

Окремі аспекти публічної (громадської) безпеки та порядку під час масових заходів досліджували В. Б. Авер'янов, М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, А. В. Басов, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, О. І. Довгань, І. В. Зозуля, В. К. Колпаков, Ю. М. Козлов, Л. М. Колодкін, В. В. Князєв, О. В. Кузьменко, М. І. Логвіненко, А. Е. Маслов, В. І. Олефір, О. І. Парубов, В. М. Плішкін, В. Г. Поліщук, О. С. Проневич, В. І. Салієнко, О. Ю. Синявська, С. Г. Стеценко, Ю. О. Тихомиров, В. Г. Фатхутдінов, А. О. Яременко та інші. Проте, сутність саме публічної безпеки і порядку під час масових заходів як об'єкта адміністративно-правової охорони залишається недослідженою, зважаючи на відсутність законодавчого тлумачення поняття публічної безпеки та порядку, зокрема, у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, де воно вперше з'явилося, і, відповідно, термінологічної узгодженості з іншими нормативно-правовими актами, де наразі використовуються усталені юридичні конструкції «громадська безпека» і «громадський порядок»; тим самим спричинено законодавчу колізійність у сфері забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку. У той же час європейська та світова юридична практика свідчить про виправданість використання поняття публічної безпеки та порядку та його схвальне сприйняття міжнародною спільнотою. Тому сказане обумовлює не лише актуальність дослідження публічної безпеки і порядку під час масових заходів як об'єкта адміністративно-правової охорони, але й внесення необхідних змін у чинне законодавство з метою його гармонізації й усунення наявних недоліків.

Варто зазначити, що в Конституції України — Основному Законі держави — жодного разу не вживається поняття «публічна безпека» чи «публічний порядок». Натомість, використовується термін «громадський порядок». Зокрема, у п. 17 ст. 92 Конституції України зазначається, що

виключно законами України визначаються основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку. Також у ст. 34 Конституції України, у якій закріплюється право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, відмічається можливість обмеження здійснення цих прав законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку. Аналогічно в ст. 39, яка встановлює право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, звертається увага на те, що обмеження реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку [1]. Тобто конституційно громадський порядок позиціонується за своєю значимістю нарівні з національною безпекою в державі.

Проте, в Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV поняття «громадської безпеки» та «громадського порядку» не згадуються. Тлумачиться лише сутність «національної безпеки», під якою законодавець розуміє захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту

інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [2]. На нашу думку, дане визначення є занадто широким і загально складним для розуміння, проте, з його аналізу можна дійти висновку, що громадська безпека і порядок є важливою складовою національної безпеки, яка характеризує інтереси суспільства.

У свою чергу, в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016 зазначається, що одним із основних завдань сектору безпеки і оборони є забезпечення громадської безпеки. При цьому, до завдань розвитку сектору безпеки і оборони віднесено: 1) ефективне виконання Національною поліцією України як центральним органом виконавчої влади функцій у сферах протидії злочинності, зокрема, організованим, та забезпечення громадського порядку; 2) підвищення спроможностей Національної гвардії України до виконання завдань із підтримання громадської безпеки, охорони громадського порядку [3], тощо.

Проте, у цьому ж документі проголошено, що метою розвитку Міністерства внутрішніх справ України на сучасному етапі є його становлення як головного органу в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку та ін. Національна поліція України як центральний орган виконавчої влади служить суспільству

шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Її головними завданнями є надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку [3]. Як бачимо, законодавець одночасно використовує поняття як громадської безпеки і порядку, так і публічної безпеки і порядку, не розмежовуючи і не пояснюючи їх при цьому. Проте, оскільки дані терміни, наприклад, були застосовані по відношенню до одного й того ж державного органу — Національної поліції України, можна стверджувати, що в даному випадку вони використані синонімічно.

Аналогічно в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року № 287/2015 зазначено, що Національна поліція як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовуватиметься через Міністра внутрішніх справ України, виконуватиме функції у сферах протидії злочинності, зокрема, організованій, та забезпечення громадського порядку; для підтримання громадського порядку на місцях органи місцевого самоврядування створюватимуть у межах власних бюджетів муніципальну поліцію [4], тощо.

У той же час у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII прямо вказується на те, що Національна поліція України — це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [5]. Це також свідчить про ототожнення досліджуваних термінів, яке при цьому вважаємо необґрунтованим, зважаючи на відсутність відповідного пояснення та їх невживаність у Конституції України.

Більш того, підтвердженням синонімічного вживання й розуміння публічної та громадської безпеки й порядку є вже сама назва Порядку

організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» від 10.08.2016 р. № 773 [6], хоча в Законі України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 р. № 876-VII надалі використовуються терміни «громадська безпека», «громадський порядок» (ст.ст. 1, 2 та ін.) [7].

Крім того, «новомодні» поняття публічної безпеки і порядку вже містяться у деяких нормативних актах, хоча й також без законодавчого тлумачення й при одночасному вживанні з усталеними конструкціями «громадської безпеки» та «громадського порядку». Зокрема, у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28.10.2015 р. № 878 зазначається, що Міністерство внутрішніх справ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку та ін. [8]. Аналогічно у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII вказується, що Міністр внутрішніх справ України забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг, та контролює її реалізацію поліцією [5].

Отже, у результаті проведеного дослідження доходимо висновку, що законодавець синонімічно вживає поняття публічної (громадської) безпеки і порядку, що призводить до колізійності чинного законодавства. На цій проблемі наголошують і інші правознавці. Зокрема, В. Г. Фатхутдінов

стверджує, що вживання терміну «публічний» в контексті дослідження обмежене лише науковою сферою і не має свого аналогу й уживаності в законодавчому обігу, оскільки функціонування його в чинних нормативно-правових актах України не зафіксовано. Через це автор вбачає вирішення означеної юридичної колізії шляхом або внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (заміна невживаного в юридичній термінології для означення державної політики у сфері громадської безпеки терміну «публічна безпека» на термін «громадська безпека»), або внесення змін та доповнень в існуючий масив нормативно-правових актів (більше 5000), а також визначення даного поняття через доповнення Закону України «Про Національну поліцію» відповідною статтею щодо його тлумачення [9].

Натомість, на думку І. В. Зозулі, законодавець у Законі України «Про Національну поліцію», вживаючи терміни «публічна безпека» та «громадська безпека», не тільки не ототожнює їх, але й відносить термін публічної безпеки до базових, оскільки саме її підтримує Національна поліція, відповідно, її забезпечення є завданням поліції. Термін громадської безпеки й громадського порядку відноситься до другорядних, технічних, реалізація яких відбувається застосуванням з боку поліції виключно спеціальних засобів вилученням зброї, застосуванням засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, тощо [10, с. 88].

Варто погодитися з В. Г. Фатхутдіновим стосовно того, що історія вживання термінів «громадська безпека» і «громадський порядок» тягнеться ще з радянських часів, тому зрозумілим є прагнення новаторів до модернізації. При цьому, при розробці концепції Закону «Про Національну поліцію» його автори спиралися на досвід, накопичений зарубіжними країнами, насамперед США, Франції, Великої Британії, Німеччини, разом із чим механічно була перенесена й термінологія [11, с. 49]. Вищесказане обґрунтовує нагальність з'ясування сутності поняття публічної безпеки та порядку.

Оскільки в жодному нормативному документі офіційно не тлумачиться поняття публічної безпеки і порядку, вважаємо доречним спершу 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, а саме:

– громадська безпека — це стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки;

– громадський порядок — це сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій під час підготовки та проведення футбольних матчів шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм [12].

О. І. Парубов з цього приводу зауважує, що громадська безпека охоплює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації орієнтованих на забезпечення безпеки населення правових та технічних норм, і відносини, які спрямовані на попередження небезпечних для життя і здоров'я загроз [13, с. 33]. Ю. П. Битяк стверджує, що громадську безпеку можна визначити як стан, у якому громадян не позначено індивідуально, як і інших суб'єктів держави, і їм не загрожує жодна небезпека, а також не існує загрози порушення щоденного життя суспільства й нормального функціонування державних і недержавних організацій, а громадський порядок — це певна система відносин, належний порядок, що склався в суспільстві, який відповідає інтересам держави та всіх її громадян; це сукупність установлених у державі правил поведінки в громадських місцях, які регулюють правові, моральні та інші соціальні норми. Також автор

підкреслює, що загалом терміни «громадська безпека» й «громадський порядок» відображають наявний у суспільстві позитивний стан, забезпечення якого є гарантією уникнення ряду небезпек для суспільства, окремих громадян [14, с. 489–490].

Є. Б. Ольховський вважає, що громадська безпека базується на правовідносинах, які виникають і складаються у процесі забезпечення суспільної злагоди, спрямовані на попередження і негайне припинення дій (діянь), які можуть призвести до порушень нормальних умов життя населення, стати перепорою корисній трудовій діяльності людей, їх колективів, державних органів, організованому проведенню масових заходів, тощо [15, с. 19–20].

Натомість, А. В. Басов наголошує на тому, що зміст громадської безпеки включає в себе суспільні відносини, що виникають як у звичайних умовах життєдіяльності, так і в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези, не властивих для нормальних умов життєдіяльності, а саме відносини: 1) органів державної влади, обов'язком яких є попередження та ліквідація надзвичайних ситуацій і її наслідків, та органів, які мають забезпечувати громадську безпеку; 2) органів державної влади, які вповноважені забезпечувати громадську безпеку, і юридичних, фізичних осіб, які знаходяться на території виникнення надзвичайної ситуації або суміжних із нею територіях; 3) із приводу захисту прав, свобод, законних інтересів юридичних і фізичних осіб на території виникнення надзвичайної ситуації; 4) у сфері притягнення до відповідальності через порушення громадської безпеки під час надзвичайних ситуацій; 5) стосовно притягнення посадових осіб до відповідальності за перевищення наданих їм повноважень щодо забезпечення громадської безпеки за надзвичайних умов [16].

З практики застосування термінів, слів та словосполучень у юриспруденції випливає, що публічний порядок (порядок громадський) — це система суспільних відносин, урегульована правовими та моральними

нормами та націлена на гарантування громадської безпеки та громадського спокою, належних умов функціонування державних і недержавних організацій, захист гідності та честі громадян [17]. З цього приводу В. Г. Фатхутдінов слушно підкреслює, що домінантою у розумінні прикметника «публічний» є те, що асоціюється із поняттями «відкритий, прилюдний, гласний», а у прикметника «громадський» — те, що базується на суспільних, соціальних відносинах. Тому, коли йдеться про «публічний порядок» і «публічну безпеку», можна говорити про забезпечення стану безконфліктності лише в обмеженій локації, без екстраполяції на суспільні відносини [11, с. 49], із чим не можемо абсолютно повністю погодитися.

Проте, у тлумачному словнику української мови зазначається, що «громадський» — це той, який виникає, відбувається в суспільстві або стосується суспільства, зв'язаний з ним; суспільний; належний усій громаді, усьому суспільству; колективний; призначений для загального користування; у якому бере участь весь колектив; який добровільно обслуговує різні сторони життя колективу [18, с. 174]. Натомість, «публічний» — той, що має місце в присутності людей, публіки; призначений для відвідування чи користування широкими масами; прилюдний; громадський [19, с. 383]. Як бачимо, у загальному розумінні «публічний» і є «громадським». Тобто поняття «публічний», на наш погляд, є дещо ширшим за «громадський» і включає його у свій зміст.

Так, О. В. Батраченко вважає, що категорія «публічна безпека» більш точно відображає сучасні тенденції суспільного та державного розвитку у напрямі, що відповідає пріоритетності життя, здоров'я та особистої безпеки людини та громадянина, її благополуччя та добробуту [20, с. 85], із чим варто погодитися. О. С. Проневич під публічною безпекою розуміє збереження правопорядку від загрозливих явищ і цінностей громадян, держави та суспільства в цілому, а також фактичний стан, який робить неможливим їх

нормальне функціонування, реалізацію гарантованих законом прав, свобод та інтересів, збереження майна, здоров'я та життя людей [21, с. 743].

Досліджуючи поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів як об'єкту адміністративно-правової охорони, варто зазначити, що публічна безпека та порядок є об'єктами різних видів охорони, серед яких чільне місце займає адміністративно-правова охорона [20, с. 84]. С. М. Алфьоров з цього приводу зазначає, що наука адміністративного права ще з часів як царської Росії, так і після революції 1917 р. включала в себе багато збережених до нашого часу адміністративно-правових інститутів, серед яких і охорона громадського порядку. При цьому, ставлення до громадського порядку, безпеки відображає соціально-моральну ціль адміністративно-правових норм [22, с. 6, 15]. Крім того, автор зазначає, що інститут адміністративної відповідальності є одним з важливих інститутів адміністративного права, який виступає важливим засобом охорони громадського порядку [22, с. 81].

У свою чергу, Е. Ф. Демський, досліджуючи принцип забезпечення і охорони інтересів особи і держави, підкреслює, що норми адміністративного процесуального права повинні бути сконструйовані так, щоб передбачали зобов'язання органів, які вповноважені розглядати та вирішувати індивідуальні адміністративні справи, забезпечувати захист не лише прав, свобод та інтересів людини й громадянина, а також в інтересах держави й громадського порядку загалом... [23, с. 29–30]. Крім того, автор характеризує адміністративний процес так, що суспільство найняло державу та її органи для надання сервісу у вигляді адміністративних послуг забезпечення законності, прав, свобод та інтересів учасників правовідносин, охорони громадського порядку... [23, с. 119].

Підтвердженням того, що публічна (громадська) безпека і порядок є об'єктом адміністративно-правової охорони, є й те, що відповідно до ст. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення органи місцевого

самоврядування, місцеві державні адміністрації забезпечують відповідно до Конституції України у тому числі охорону громадського порядку. У ст. 173-¹ зазначається, що поширювання неправдивих чуток, що можуть викликати паніку серед населення або порушення громадського порядку, тягне за собою адміністративну відповідальність. Ст. 262 визначає органи (посадових осіб), правомочні здійснювати адміністративне затримання, серед яких органи внутрішніх справ (Національна поліція) — при порушенні порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, при поширюванні неправдивих чуток, вчиненні злісної непокори законному розпорядженню чи вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку, тощо [24].

Згідно зі ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства України, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування мають право після одержання повідомлення про проведення масових заходів негайно звернутися з позовною заявою до відповідного адміністративного суду щодо обмеження права на мирні зібрання (місця, часу їх проведення і т.п.) або заборони цих заходів. Суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. Відповідно, ст. 183 регламентує особливості провадження у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання. Зокрема, організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів [25], тощо.

З вищесказаного випливає, що публічна безпека і порядок під час масових заходів є невід'ємним об'єктом адміністративно-правової охорони, яка здійснюється за допомогою передбачених законодавством методів, форм, процедур, засобів, тощо. Сучасний стан законодавства у сфері публічної безпеки і порядку під час масових заходів потребує уніфікації та гармонізації термінологічного апарату і офіційного визначення поняття публічної безпеки і порядку.

Отже, підсумовуючи сказане, пропонуємо під публічною безпекою і порядком під час масових заходів як об'єктом адміністративно-правової охорони розуміти відкриту систему гласних упорядкованих суспільних відносин, які забезпечують належні умови життєдіяльності населення та стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства під час проведення масових заходів від загроз і небезпек природного або техногенного генезису, попередження їх виникнення, усунення негативних наслідків у разі заподіяння ними шкоди й нанесення збитків шляхом встановлення, реалізації та дотримання адміністративно-правових норм.

1.2 Значення, принципи та особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні

У сучасних умовах питання забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні набуває особливого значення, виходячи з їх зростаючої кількості та можливих негативних наслідків, на попередження та усунення яких орієнтована діяльність Національної поліції України та інших державних органів.

Питання забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення масових заходів так чи інакше підіймалося в наукових працях багатьох правознавців: А. В. Басова, Ю. П. Битяка, В. Г. Гончаренка,

І. В. Зозулі, В. К. Колпакова, О. І. Парубова, М. О. Потебенька, О. С. Проневич, В. Г. Фатхутдінова та інших. Проте, значення, принципи та особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні досліджені фрагментарно. Невизначеними офіційно на законодавчому рівні залишаються не лише принципи забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні, але й сутність їх поняття та види, тощо, що обумовлює актуальність подальшого вивчення та розвитку даної проблематики.

Варто зазначити, що лише на свято Нового року на території держави відбулося 1300 масових заходів за участю понад мільйона осіб, під час проведення яких публічну безпеку забезпечували 14 тисяч правоохоронців. Безпосередньо в ніч з 6 на 7 січня в усіх регіонах держави більше ніж в 13 тисячах церков відбулися різдвяні богослужіння, у яких взяли участь понад 4 млн. громадян, а правопорядок забезпечували понад 15 тисяч правоохоронців. Крім того, на Різдво, 7 січня, по Україні відбулося понад 1000 масових заходів, у яких взяли участь понад 500 тисяч осіб, а публічну безпеку забезпечували 3,5 тисячі правоохоронців [26]. Як зазначив з цього приводу заступник Міністра внутрішніх справ України С. Яровий, грубих порушень громадського правопорядку під час новорічних свят допущено не було, основна увага приділялась місцям масових скупчень громадян та безпеці на автошляхах, організація роботи правоохоронців в цілому була на належному рівні. Незважаючи на це, під час новорічних свят рятувальники забезпечили реагування на більш ніж 600 надзвичайних подій на території держави та врятували 209 осіб [27]. Цілком очевидно, що лише заходами з приводу новорічних і різдвяних свят перелік масових заходів не обмежується, що свідчить про значний обсяг таких заходів у країні загалом протягом року і велике значення публічної безпеки і правопорядку під час їх проведення.

На нашу думку, значення, особливості та принципи забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів обумовлені передусім сутністю й особливостями власне масових заходів. Проте, незважаючи на постійно здійснювані реформи в законодавчій сфері, наразі не прийнято закону, який би закріплював чітке визначення поняття масових заходів, його видів, критеріїв, ознак, особливостей і, відповідно, принципів і особливостей публічної безпеки і порядку під час їх проведення.

Зокрема, Закон 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 [12] регламентує лише особливості проведення одного з різновидів масових заходів і не вирішує комплексно наявних теоретико-правових проблем у досліджуваній сфері. Проте, термін «масові заходи» широко використовується у відомчих нормативних актах у зв'язку з правоохоронною діяльністю органів внутрішніх справ.

Так, відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Настанови про дії органів і підрозділів внутрішніх справ щодо організації й забезпечення охорони громадського порядку і безпеки громадян під час проведення масових заходів та акцій» № 230 від 11.04.2005 року масові заходи визначалися як заходи громадсько-політичного, релігійного, спортивного, культурно-видовищного характеру за участю значної кількості громадян, що проводяться з нагоди відзначення офіційних (державних), професійних, релігійних свят, пам'ятних дат, а також за ініціативою політичних партій, рухів, громадських об'єднань, релігійних конфесій, громад, окремих громадян, спортивних організацій, закладів культури, тощо [28]. Проте, в даному випадку не зрозуміло, які саме заходи можна вважати «масовими», оскільки не міститься вказівки, зокрема, на чисельність осіб–учасників.

У той же час у даній настанові було зроблено акцент і на визначенні сутності «резонансних масові заходів» як заходів, підґрунтям яких є гострі соціально-економічні, суспільно-політичні, інші питання місцевого, регіонального, загальнонаціонального чи міжнародного значення, а також різноманітні заходи, що супроводжуються великою кількістю учасників та можуть призвести до некерованого розвитку подій [28].

У проекті Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» від 12.12.2012 р. № 0918 тлумачиться поняття мирного заходу як вільного, публічного вираження громадянської або політичної позиції осіб, при якому можливе висловлення вимог, прийняття резолюцій, інших звернень з різноманітних питань суспільного життя на доступному кожному зібранні, що проводиться у формі зборів, мітингу, походу, демонстрації, пікетування або у будь-якому різному поєднанні цих форм за ініціативою фізичних чи юридичних осіб. Також надаються визначення окремих видів масових (мирних) заходів, а саме: 1) демонстрація — специфічний вид мітингу, що проводиться, як правило, у вигляді організованого пересування учасників за заздалегідь визначеним маршрутом та передбачає використання плакатів, транспарантів та інших засобів наочної агітації; 2) збори — мирний захід, що проводиться, як правило, у спеціально відведеному і пристосованому для цього місці з метою колективного обговорення і вирішення будь-яких професійних, організаційних, соціально-побутових та інших питань; 3) мітинг — мирний захід, що проводиться для підтримки вимог, резолюцій, інших звернень у заздалегідь визначеному відкритому місці; 4) пікетування — специфічний вид мітингу поблизу будинку, споруди чи іншого об'єкта, в яких розміщені підприємства, установи, організації, органи державної влади чи органи місцевого самоврядування, які, на думку учасників заходу, можуть сприяти вирішенню висловлених ними вимог; 5) похід — мирний захід у вигляді масового

організованого руху вулицями та дорогами за заздалегідь визначеним маршрутом [29].

В. Г. Поліщук масовими заходами називає організовану, санкціоновану, або несанкціоновану форму активних дій великих груп людей в громадських місцях з метою виявлення їх волі, захисту своїх прав та свобод, законних інтересів, задоволення потреб в економічній, політичній, соціально-культурній, інших матеріальних і духовних сферах [30, с. 15]. На думку В. В. Середи, масовими заходами є заходи громадсько-політичного, релігійного, спортивного, культурно-видовищного характеру за участю значної кількості громадян, що проводяться з нагоди офіційних (державних), професійних, релігійних свят, пам'ятних дат, а також за ініціативою політичних партій, рухів, громадських об'єднань, релігійних конфесій (громад), окремих громадян, спортивних організацій, закладів культури, тощо [31]. А. М. Чертенкова вважає, що масовим заходом є вид організованого або спонтанного, санкціонованого чи несанкціонованого державою мирного масового заходу чи акції, що проводиться без зброї, найчастіше за участю великої кількості людей у вигляді: зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, пікетувань, парадів, маніфестацій та контрзібрань, за ініціативи громадян України, їх об'єднань, іноземців, осіб без громадянства, і має на меті вільне вираження підтримки або невдоволення громадською або політичною позицією, висловлювання вимог стосовно різних сфер суспільного життя [32, с. 212].

При цьому, В. В. Кузнецов слушно підкреслює, що усі зібрання громадян залежно від обраної для них мети та методів їх проведення можуть бути поділені на: 1) збори — це спільна, спеціально організована невелика присутність громадян в громадському або іншому місці, зумовлена необхідністю обговорення різних політичних, соціальних, економічних, культурних та інших проблем; 2) мітинг — масові збори з питань злободенних, здебільшого політичних питань, які проводяться, як правило,

на вулицях, майданах, стадіонах, парках (неодмінні атрибути мітингу — масова аудиторія, промовці, лозунги, прапори, заклики (усні, друковані, письмові)); 3) демонстрація — це масовий збір громадян з приводу висловлення будь-яких громадсько-політичних настроїв, зокрема, з питань протесту або незгоди будь з чим; 4) вуличний похід проводиться з тією ж метою, що і демонстрація, мітинг, однак, відрізняється меншою динамікою, відсутністю мітингово-демонстраційної атрибутики; 5) пікетування — форма демонстрації, під час якої виставляються представники будь-де, наприклад, перед будинками об'єднань, підприємств, з метою висловлення протесту проти чого-небудь, для забезпечення охорони на місці проведення страйку або демонстрації [33, с. 17].

У даному контексті В. В. Заросило слушно відзначає, що масові заходи активно впливають на стан забезпечення громадського порядку та громадської безпеки. На думку автора, мирні заходи, особливо релігійні, культурно-масові, спортивні та ряд інших не мають великого впливу на стан громадської безпеки, проте, великий вплив на стан громадської безпеки здійснюють політичні заходи, які доволі часто або переростають в масові заворушення, або призводять до групових порушень громадського порядку та масового безладу [34, с. 122].

Отже, масові заходи — це форма волевиявлення та реалізації спільних інтересів, прав і свобод громадян, що полягає в організованих діях громадсько-політичного, спортивного, культурно-видовищного та релігійного характеру за участю великої кількості людей, які відбуваються за ініціативою громадських об'єднань, політичних партій, релігійних конфесій, спортивних організацій, закладів культури чи окремих громадян у громадському місці у визначеному законодавством порядку з метою задоволення політичних, духовних чи інших потреб учасників.

Виходячи із сутності та специфіки масових заходів, доцільно сформулювати особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час їх проведення. На нашу думку, основні з них полягають у наступному:

1) здійснюється відповідно до чинного законодавства уповноваженими на те суб'єктами із використанням спеціальних посилених засобів, форм, методів;

2) орієнтоване на значну кількість людей — кількість учасників масових заходів є умовною величиною, оскільки проведення заходу може привернути до себе увагу багатьох осіб, які в деяких випадках вже під час масового заходу становляться його безпосередніми учасниками, і їх кількість не завжди можливо точно оцінити заздалегідь. Проте, раціональна оцінка та прогнозування можливої кількості осіб-учасників масового заходу обумовлюють організацію забезпечення публічної безпеки і порядку: кількість правоохоронців, необхідні сили, засоби, ступінь ризикованості, тощо;

3) зумовлене цілями та характером масового заходу, що впливають на необхідність в забезпеченні публічної безпеки і порядку різними силами, методами та організаційно-тактичними засобами;

4) обов'язково регламентується відповідними інструкціями, програмами, планами, розробкою заходів безпеки, як і обов'язковою є регламентація порядку проведення масового заходу;

5) пов'язане із впливом не на індивідуальну поведінку того чи іншого учасника, а передусім на впорядкування суспільних відносин під час проведення масового заходу (упорядкування потоків громадян та їх поведінки, попередження неорганізованого скупчення в окремих місцях, тощо);

6) пов'язане із структурною перебудовою роботи служб і підрозділів, які забезпечують публічну безпеку і порядок (створення спеціальних органів

управління — оперативних штабів, пунктів, груп), додатковим залученням сил і засобів, зміною режиму роботи особового складу, тощо;

7) спричинює особливу обстановку на тій території, де проводяться масові заходи (порушення звичайного ритму життя району, міста чи загалом країни, введення режимних обмежень чи заборон; зміна руху транспорту; динамічно змінювана оперативна обстановка; ризик виникнення групових порушень громадського порядку, масових безпорядків, бійок, заподіяння шкоди та збитків підприємствам, установам, громадянам, тощо), та ін.

Отже, на нашу думку, забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів має неабияке значення, що виражається в:

1) сприянні успішній реалізації того чи іншого масового заходу й досягненні його цілей;

2) створенні безпечних умов для учасників і організаторів масового заходу та дотриманні встановлених правил поведінки;

3) підтриманні нормальних умов життєдіяльності населення території, де проводиться масовий захід, і максимально можливого збереженні звичного ритму життя громадян;

4) своєчасному запобіганні та попередженні виникнення надзвичайних ситуацій, проявів організованої злочинності, групових правопорушень, екстремізму, загрози життю та здоров'ю громадян, завданню збитків підприємствам, установам, організаціям чи окремим громадам;

5) швидкому реагуванні та припиненні у разі виникнення порушень публічного порядку, злочинів, тощо;

6) притягненні до адміністративної відповідальності порушників публічного порядку;

7) забезпеченні безпеки дорожнього руху, пожежної безпеки, належних санітарно-епідеміологічних умов під час проведення масового заходу;

8) недопущенні одночасного послаблення публічної безпеки та порядку на тій території, де масовий захід безпосередньо не проводиться, тощо.

Досліджуючи особливості та значення забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні, не можна не звернути увагу на фундаментальні принципи, на основі яких воно відбувається. По-перше, принципи забезпечення публічної безпеки і порядку, на нашу думку, цілком узгоджуються з принципами національної безпеки держави, важливою складовою якої є власне публічна безпека. Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про основи національної безпеки України: Закон України» від 19.06.2003 р. № 964-IV, основними принципами забезпечення національної безпеки є:

- 1) пріоритет прав і свобод людини і громадянина;
- 2) верховенство права;
- 3) пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів;
- 4) своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам;
- 5) чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки;
- 6) демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією держави та іншими структурами в системі національної безпеки;
- 7) вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення національної безпеки України обумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам [2], та ін.

Так, і у сфері публічної безпеки першочергове значення мають права і свободи людини і громадянина; верховенство права. Пріоритетними є договірні (мирні) засоби забезпечення публічної безпеки і порядку, своєчасність і адекватність заходів захисту публічних (суспільних) інтересів реальним і потенційним загрозам. При цьому, вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення публічної безпеки і порядку обумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз публічним інтересам. Для цього чіткими мають бути розмежування

повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні публічної безпеки, громадський контроль над Національною поліцією та іншими державними органами, що здійснюють забезпечення публічної безпеки і порядку в країні.

Деякі аналогічні (загальні) та специфічні (спеціальні) принципи забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів впливають із положень розділу 2 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, оскільки саме Національна поліція в Україні покликана забезпечувати публічну безпеку і порядок, а саме принципи:

1) верховенства права — людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 6);

2) дотримання прав і свобод людини — під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації (ст. 7);

3) законності — поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази (ст. 8);

4) відкритості та прозорості — поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України; забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку (ст. 9);

5) політичної нейтральності — поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності, є незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань (ст. 10);

6) взаємодії з населенням на засадах партнерства — діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб (ст. 11);

7) безперервності — поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань, кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського (ст. 12) [5]. Проте, останній принцип у випадку забезпечення публічної безпеки саме під час проведення масових заходів обмежується, на наш погляд, часом проведення власне того чи іншого заходу.

Цікаво звернути увагу й на принципи забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів, закріплені в ст. 4 Закону 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. Насамперед, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів здійснюється на принципах:

- 1) законності;
- 2) запобігання проявам насильства та неналежній поведінці з боку глядачів, антисоціальним та расистським проявам;
- 3) пріоритетності превентивних заходів;
- 4) формування доброзичливих відносин між всіма суб'єктами правовідносин у сфері підготовки та проведення футбольних матчів;
- 5) взаємної поваги та пошуку компромісних рішень;

6) відкритості та гласності;

7) відповідальності за виконання прийнятих зобов'язань [12]. Проте, на нашу думку, даний перелік принципів не є вичерпним.

Узагальнюючи сказане, пропонуємо до принципів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів віднести наступні:

1) універсальні принципи забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів:

- верховенства права;
- законності;
- пріоритету та дотримання прав і свобод людини та громадянина;
- відкритості, прозорості та гласності;
- контролю;
- відповідальності та інші;

2) спеціальні принципи забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів:

- політичної нейтральності;
- чіткого розмежування повноважень та взаємодії органів державної влади у забезпеченні публічної безпеки;
- взаємодії з громадськістю на засадах партнерства;
- пріоритету превентивних заходів і мирних (договірних) засобів у розв'язанні конфліктів;
- своєчасності та адекватності заходів захисту публічних інтересів реальним і потенційним загрозам;
- вибору конкретних засобів і шляхів забезпечення публічної безпеки на підставі необхідності своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз публічним інтересам;
- запобігання проявам насильства та неналежній поведінці з боку учасників масових заходів, антисоціальним та расистським проявам;

- формування доброзичливих відносин між всіма суб'єктами правовідносин у сфері підготовки та проведення масових заходів;
- взаємної поваги та пошуку компромісних рішень, тощо.

Підсумовуючи сказане, вважаємо, що сутність поняття масових заходів, публічної безпеки і порядку під час масових заходів, принципи та особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів та інші аспекти публічної безпеки і порядку під час масових заходів в Україні мають знайти своє офіційне визначення та закріплення в проекті Закону України «Про забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів».

1.3 Методологічні підходи до визначення суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів

У процесі забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, як і в будь-якій управлінській діяльності, важливе значення має визначення суб'єктів (керуючої підсистеми) і об'єкта (керованої підсистеми) як невід'ємних елементів системи забезпечення публічної безпеки і порядку з метою підвищення ефективності її функціонування. При цьому, підґрунтям досягнення поставлених цілей забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів є оптимальне використання різноманітних методологічних підходів, що обумовлює актуальність дослідження методологічних підходів до визначення суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

Методологія юридичної науки була предметом дослідження багатьох правознавців, серед яких: М. О. Баймуратов, Ю. В. Георгієвський, С. Д. Гусарев, С. А. Денисов, А. А. Кафтя, М. С. Кельман, Д. А. Керимов, М. М. Потіп, П. М. Рабінович, Т. І. Тарахонич, О. Д. Тихомиров,

Ю. С. Шемшученко та ін. Суб'єкти та об'єкт у сфері державного управління та, зокрема, публічної (громадської) безпеки досліджували: В. Б. Авер'янов, Г. В. Атаманчук, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой, О. І. Довгань, І. В. Зозуля, Ю. М. Козлов, В. М. Плішкін, В. Г. Поліщук, Ю. Ю. Тихомиров, В. Г. Фатхутдінов, В. С. Шестак та ін.

Проте, незважаючи на суттєвий науковий доробок зазначених правознавців, суб'єкти та об'єкт забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів залишаються невизначеними як в наукових колах, так і на законодавчому рівні. Потребують розвитку методологічні підходи до визначення суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, які наразі висвітлені фрагментарно.

Як справедливо зазначає М. М. Потіп, вивчення будь-якого предмета дослідження потребує методологічного інструментарію, який являє собою сукупність прийомів, способів та засобів дослідження, що складають у своїй єдності методи дослідження наукової дійсності [35, с. 11]. При цьому, М. С. Кельман доречно стверджує, що спеціальних досліджень як категоризації підходу, так і його методологічних характеристик в юридичній літературі немає [36], що обґрунтовує значимість дослідження обраної нами проблематики.

У загальному розумінні методологічний підхід — це об'єднані загальними принципами взаємозалежні методи досліджень [37, с. 68]; комплекс взаємозалежних наукових методів, серед яких один або декілька є головними, а всі інші підпорядковані їм, залежні від них, мають допоміжний характер [38, с. 72]. При цьому, обрання конкретного методологічного підходу здійснюється, виходячи із особливостей предмета дослідження та поставленої мети [39]. У даному випадку предметом дослідження є окремі аспекти забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, а метою — визначення суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

Досліджуючи методологічні підходи до визначення суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, вважаємо конструктивним дослідження С. Д. Гусарева та О. Д. Тихомирова, які класифікують наукові методи, які в підсумку формують методологічні підходи, наступним чином: 1) загальні методи — це вищий (філософський) рівень, який охоплює діалектичну та формальну логіку, що використовуються в науковому пізнанні та практичній діяльності; 2) загальнонаукові методи — наукові методи (емпіричні та теоретичні), які притаманні всім наукам; 3) конкретно-наукові методи, якими користуються в окремих групах наук; 4) спеціальні методи в рамках окремої науки [37, с. 80].

При визначенні об'єкта та суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів варто звернутися до методів діалектики, яка надає змогу усвідомити найбільш загальні закони розвитку суспільства у його цілісності, визначити місце досліджуваної проблеми серед безлічі інших, її зв'язок з ними і т.д. Саме діалектичний підхід охоплює загальні особливості розвитку будь-яких історичних явищ, надає змогу об'єктивно вивчити динаміку, розвиток того чи іншого процесу [40, с. 35–36].

Інші загальні методи — аналіз (уявне розчленовування цілісного предмета на складові частини з метою його вивчення), синтез (поєднання раніше виділених частин предмета в єдине ціле) — сприяють розумінню об'єкта і суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів як складових частин єдиної системи забезпечення публічної безпеки. У свою чергу, в результаті використання узагальнення маємо змогу встановити загальні властивості й ознаки об'єктів шляхом переходу від конкретного або менш загального поняття і судження до більш загального поняття або судження.

Загальні методи (діалектика, аналіз, синтез, узагальнення, індукція, дедукція, абстрагування, аналогія, моделювання) у своїй взаємопов'язаній сукупності формують філософсько-світоглядний підхід.

Т. І. Тарахонич з цього приводу справедливо зазначає, що філософсько-світоглядний підхід формує науково-дослідницьку позицію, забезпечує націленість дослідження на одержання того чи іншого результату й обґрунтованість оцінки досліджуваних процесів і явищ [41, с. 17–18]. Аналогічно Ю. С. Шемшученко наголошує, що філософсько-світоглядний підхід визначає саму стратегію дослідження, його загальну спрямованість [42]. Так, при визначенні суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки під час масових заходів доцільно застосовувати даний підхід для з'ясування поняттєвого апарату — суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки, для їх позиціонування в контексті дослідження суб'єктів і об'єкта забезпечення національної безпеки в цілому, їх взаємозв'язків, єдності та диференціації норм права, особливостей правового регулювання забезпечення публічної безпеки, тощо.

У свою чергу, загальнонаукові методи (системний, синергетичний, структурний, інституціональний, функціональний, порівняльний, історичний, логічний, герменевтичний та ін.) лежать в основі системного, функціонального, функціонально-структурного, порівняльного, історичного та інших підходів до визначення суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки під час масових заходів. Зокрема, системний підхід, на думку Ю. В. Георгієвського, є аксіологічно прийнятним для досліджень правового змісту і дозволяє проаналізувати у взаємозв'язку і взаємозалежності усі елементи соціально-правового явища [43, с. 13]. Крім того, Н. М. Оніщенко зазначає, що саме завдяки системному підходу той чи інший об'єкт досліджується як складне багатогранне явище, що містить низку взаємопов'язаних елементів, які забезпечують його цілісність і відносно незмінну структуру [44, с. 950–951]. Як бачимо, даний підхід доцільно застосовувати при дослідженні системи забезпечення публічної безпеки і правопорядку, виходячи з її складної будови та зв'язків з іншими явищами, дозволяючи тим самим не лише дослідити систему як підсистему інших

соціальних систем, але й розкрити зміст та зв'язки її елементів (у т.ч. суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки держави) між собою.

При визначенні суб'єктів забезпечення публічної безпеки і правопорядку під час масових заходів вагоме значення має функціональний підхід, що полягає у виділенні елементів взаємодій різноманітних суб'єктів і визначенні їх місця і значення (функцій) [37, с. 78–80]. Тобто функціональний підхід застосовується при визначенні й характеристиці функцій і ролі суб'єктів забезпечення публічної безпеки і правопорядку під час масових заходів. У свою чергу, структурний підхід базується на розгляді підсистеми суб'єктів забезпечення публічної безпеки, яка має свою складну структуру. Крім того, завдяки структурно-функціональному аналізу соціальні інститути розглядаються як частини соціальної системи, які впливають на функціонування всього суспільства, тобто зміни в одному інституті суспільства чинять вплив на інші інститути та суспільство загалом [45, с. 51].

Не меншу роль відіграє історичний підхід, заснований на вивченні державно-правових явищ у їхньому виникненні і розвитку за допомогою історичного методу, оскільки без історичного відтворення правового розвитку виключається можливість логічного усвідомлення його закономірностей [46, с. 112–113]. Очевидно, що і інститут публічної безпеки і порядку в Україні має свою історію виникнення та розвитку.

Особливу увагу слід звернути на герменевтичний підхід, який ґрунтується на сукупності принципів і методів тлумачення й інтерпретації юридичних текстів — нормативно-правових та інших правових документів, на основі яких безпосередньо і визначаються об'єкт і суб'єкти забезпечення публічної безпеки під час масових заходів. Крім того, варто погодитися з тим, що в контексті дослідження актуальним є застосування логічного методу, який дозволяє, з одного боку, виявити логічні помилки, наявні в окремих положеннях законодавства, певну непослідовність законодавців окремих держав, не сприймати як істинні і заперечити деякі хибні судження

науковців, а з іншого — сконцентруватися на предметі дослідження і відволіктися від несуттєвого [47, с. 155].

У свою чергу, конкретні та спеціальні методи юридичної науки представляють собою сукупність принципів, прийомів, правил, способів і засобів дослідження конкретних об'єктів, будучи сукупністю частини пізнавальних прийомів, певною їх комбінацією, набір яких залежить від природи об'єкта й умов процесу пізнання [37, с. 88]. Так, при дослідженні публічної безпеки і порядку під час масових заходів застосовується спеціально-юридичний метод, оскільки досліджувані явища описуються за допомогою юридичної термінології, з точки зору юридичних моделей поведінки, з позицій законного або протиправного, обов'язкового або можливого, унаслідок чого виявляються тенденції та закономірності юридичної практики, удосконалюється юридична термінологія. Аналогічно метод тлумачення норм права має місце при з'ясуванні змісту відповідних адміністративно-правових норм.

Узагальнюючи сказане, доходимо висновку, що методологічний підхід до визначення суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів відображає стратегічну спрямованість дослідження і полягає в застосуванні сукупності взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих методів юридичної науки задля досягнення поставлених цілей і завдань.

Основними методологічними підходами до визначення суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів вважаємо наступні:

1) філософсько-світоглядний (загальні методи діалектики, аналізу, синтезу, узагальнення, індукції, дедукції, абстрагування, аналогії, моделювання та інші) — надає змогу з'ясувати поняттєвий апарат, у т.ч. поняття суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки, для їх позиціонування в контексті дослідження суб'єктів і об'єкта забезпечення національної безпеки в цілому, їх взаємозв'язків, єдності та диференціації

норм права, особливостей правового регулювання забезпечення публічної безпеки, тощо;

2) загальнонаукові підходи (методи) (системний, синергетичний, структурний, інституціональний, функціональний, порівняльний, історичний, логічний, герменевтичний та інші) — застосовуються при дослідженні системи забезпечення публічної безпеки і правопорядку, виходячи з її складної будови (структури) та зв'язків з іншими явищами, дозволяючи тим самим не лише дослідити систему як підсистему інших соціальних систем, але й розкрити зміст та зв'язки її елементів (у т.ч. суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки держави) між собою; при визначенні суб'єктів забезпечення публічної безпеки і правопорядку під час масових заходів, їх місця і функцій, ролі під час масових заходів, тощо;

3) спеціальні методологічні підходи (методи) юридичної науки (спеціально-юридичний метод, тлумачення норм права та інші) — використовуються для вивчення та вдосконалення юридичної термінології, юридичних моделей поведінки, виявлення тенденцій та закономірностей юридичної практики, з'ясування змісту адміністративно-правових норм у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

Комплексно застосовуючи розглянуті вище підходи, маємо змогу визначити суб'єктів і об'єкт забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

Так, традиційно суб'єкт розглядається як особа, група осіб або організація, що виконують активну роль у тому чи іншому процесі; носій прав і обов'язків [48, с. 1211]; учасник управлінського процесу, функціонально покликаний фактично впливати на певний об'єкт з метою його цільового упорядкування [49, с. 57]. У свою чергу, об'єкт — це особа, предмет чи явище, на які спрямовується відповідний вплив, діяльність; предмет спеціальної компетенції, наукового дослідження [50, с. 495]. При цьому, об'єкт як керована система впливає на суб'єктів (керуючу систему)

через висування своїх потреб, інтересів і цілей, які стають визначною умовою та фактором змісту управління і часто способів його реалізації [51, с. 90], із чим варто погодитися.

Наразі у чинному законодавстві не визначено перелік суб'єктів безпосередньо забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів. Проте, у ст. 7 Закону 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 визначені суб'єкти забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з проведенням футбольних матчів: 1) оператор спортивної споруди; 2) організатор футбольного матчу; 3) спеціальні суб'єкти забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; 4) футбольні клуби; 5) місцева державна адміністрація та орган місцевого самоврядування [12].

У свою чергу, у ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV визначено суб'єктів забезпечення національної безпеки: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; Національне антикорупційне бюро України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; органи і підрозділи цивільного захисту; громадяни України, об'єднання громадян [2].

Крім того, чинним законодавством визначено Національну поліцію України як центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [5]. Функції у сфері забезпечення

публічної безпеки і публічного (громадського) порядку виконують і Міністр внутрішніх справ [8], і Національна гвардія України [7], і громадські формування з охорони громадського порядку [52], тощо.

Ю. П. Битяк з цього приводу звертає увагу на те, що забезпечення громадської безпеки та порядку знаходиться у сфері відання публічної влади, представленої, зокрема, Президентом України, який виступає гарантом суверенітету держави та додержання прав людини й громадянина; Кабінетом Міністрів України, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування. При цьому, на думку автора, забезпечення громадської безпеки і правопорядку є завданням не лише державних організацій, але й недержавних [14, с. 489], із чим цілком погоджуємося.

Отже, узагальнюючи сказане, вважаємо, що суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів є наступні:

1) Президент України — як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина здійснює загальне керівництво у сфері публічної безпеки і порядку;

2) Верховна Рада України — у межах повноважень, визначених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи публічної безпеки, формуючи законодавчу базу в цій сфері;

3) Кабінет Міністрів України — як вищий орган у системі органів виконавчої влади вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, публічної безпеки і порядку й боротьби із злочинністю;

4) Міністр внутрішніх справ України — забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг та контролює її реалізацію поліцією;

5) Національна поліція України — є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку;

6) Національна гвардія України — виконує завдання із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, тощо;

7) судові органи — здійснюють судочинство у справах про злочини, що завдають шкоди публічній безпеці і порядку під час масових заходів;

8) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують вирішення питань у сфері публічної безпеки на місцях у межах наданої компетенції;

9) громадські формування з охорони громадського порядку — беруть участь в охороні громадського порядку, сприяючи органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам та органам виконавчої влади у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства від протиправних посягань, тощо;

10) громадяни, громадські об'єднання — привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у сфері публічної безпеки і порядку, у законний спосіб і законними засобами захищають власні та суспільні інтереси;

11) інші організатори та учасники масових заходів.

У свою чергу, об'єктом публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів слід визначити публічні інтереси суспільства, а саме умови життєдіяльності, звичний режим життя, духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності суспільства, а також права, свободи та інтереси людини та громадянина.

1.4 Правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні та місце серед них адміністративно-правового регулювання

Поняття публічної безпеки і порядку не так давно з'явилося у вітчизняному законодавстві, із прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, проте, сутність, процедури, особливості, принципи, об'єкт, суб'єкти та інші важливі аспекти забезпечення публічної безпеки і порядку не визначені ані в даному законі, ані в інших нормативно-правових актах. Спеціального закону, який регламентував би порядок проведення масових заходів в Україні, також й досі не прийнято. Незважаючи на це, в українському законодавстві сформувалися певні правові засади забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні, які потребують удосконалення в ході здійснюваних реформ.

Питання правового регулювання забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні вивчали В. Б. Авер'янов, А. В. Басов, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Е. Ф. Демський, О. І. Довгань, І. В. Зозуля, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, А. Е. Маслов, О. І. Парубов, О. С. Проневич, С. Г. Стеценко, Ю. О. Тихомиров, В. Г. Фатхутдінов та інші. Проте, правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні досліджені фрагментарно і потребують подальшого вивчення, зважаючи на постійні зміни у вітчизняному законодавстві і його колізійність. Особливої уваги потребує визначення засад адміністративно-правового регулювання у сфері публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів з метою його подальшого вдосконалення.

Варто зазначити, що відповідно до ст. 34 Конституції України кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх

поглядів і переконань, вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір. Проте, здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах, зокрема, громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам. У ст. 39 Конституції проголошено, що 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. Відповідно, обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону в інтересах громадського порядку — з метою запобігання заворушенням чи злочинам, тощо. Більш того, згідно із ст. 44 ті, хто працюють, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей [1].

З приводу конституційних засад проведення масових (мирних) заходів і забезпечення публічної безпеки і порядку під час їх проведення варто звернути увагу на Рішення Конституційного Суду України у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання від 19.04.2001 р. № 4-рп/2001 [53], підставою для розгляду якої стала практична необхідність в офіційній інтерпретації положення ч. 1 ст. 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій [1], про що йшлося вище.

Зокрема, обґрунтовується, що чинне законодавство України не закріплює наразі конкретний строк, протягом якого мають бути сповіщені стосовно проведення масових заходів органи виконавчої влади або місцевого самоврядування. Непоодинокими є випадки, коли подібна інформація направляється до органів виконавчої влади чи органів місцевого

самоврядування за добу до початку масових акцій, а інколи — за декілька годин. Натомість, строк завчасного сповіщення повинен бути поміркованим, не обмежувати передбачене ст. 39 Конституції України право громадян на проведення демонстрацій, мітингів, зборів, походів, тощо [1]. Саме цей строк і має стати гарантією реалізації зазначеного права [53].

У той же час протягом досліджуваного строку органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування повинні провести й підготовчі заходи задля забезпечення як безперешкодного проведення масового заходу, так і дотримання громадського порядку, охорони прав і свобод людини та громадянина. За необхідності зазначені вище органи можуть узгоджувати з організаторами масових заходів місце, час, дату, тривалість, маршрут, умови проведення, тощо. Крім того, строк завчасного сповіщення передбачає і його достатність для визначення уповноваженими органами відповідності проведення таких заходів закону, а за необхідності — звернення до суду для вирішення спірних питань [53] згідно з ч. 2 ст. 39 Конституції України [1].

Тобто Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення, тощо є предметом законодавчого регулювання. Причому, на наш погляд, вагоме місце займає саме адміністративно-правове регулювання у процесі забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку під час масових заходів.

Доречно відмітити, що адміністративне право позиціонується як специфічна галузь права, що регулює з метою реалізації завдань і функцій держави суспільні відносини управлінського характеру, які складаються у сфері виконавчої влади, внутрішньоорганізаційній діяльності інших державних органів, а також у процесі здійснення громадськими організаціями, їх органами зовнішніх юридично-владних повноважень [54, с. 19]. Важливим об'єктом адміністративно-правового регулювання є саме

суспільні відносини управлінського характеру у сфері діяльності виконавчих та розпорядчих органів [22, с. 8].

Як справедливо стверджує Ю. О. Тихомиров, адміністративно-правове регулювання є механізмом упорядкування організаційної діяльності суб'єктів/об'єктів управління й, відповідно, формування стійкого правопорядку за допомогою адміністративно-правових норм [55, с. 379]. Аналогічно Л. В. Коваль вважає, що одним із основних завдань адміністративного права є правоохоронна діяльність держави [56, с. 4].

Отже, можна стверджувати й про адміністративно-правову природу інституту публічної безпеки та порядку. На наш погляд, при забезпеченні інституту публічної безпеки та порядку системою норм адміністративного права регулюються насамперед публічні (суспільні) відносини, діяльність публічного характеру, у межах якої реалізуються публічні інтереси. Крім того, одним із обов'язкових суб'єктів є суб'єкт владних повноважень (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, органи Національної поліції, тощо), який сприяє реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів усіх суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Досліджуючи правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні та місце серед них адміністративно-правового регулювання, слід звернути увагу й на Лист Міністерства юстиції України «Щодо правового регулювання проведення мирних заходів» від 26.11.2009 р. № 1823-0-1-09-18, у якому містяться важливі роз'яснення з цього приводу. Зокрема, у листі також підкреслюється, що вимоги щодо порядку організації і проведення мирних заходів, строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, документів, які мають бути долучені до заяви про проведення мирного заходу, тощо на даний час законом не врегульовано.

Проте, відмічається, що згідно з положеннями ч. 8 Основного Закону Конституція України має найвищу юридичну силу, норми Конституції України є нормами прямої дії і застосовуються безпосередньо, незалежно від того, чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти. Також звертається увага, що вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку віднесено до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад [57].

Крім того, доцільно відмітити, що окремі аспекти щодо організації та проведення масових заходів, забезпечення публічної безпеки та порядку під час їх проведення регламентуються ст.ст. 182–183 Кодексу адміністративного судочинства України. Відповідно до ст. 182 кодексу, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій, тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону таких заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення, тощо). Причому адміністративна справа про обмеження права на мирні зібрання вирішується судом протягом трьох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за три дні до проведення відповідних заходів — невідкладно. Відповідно, позовна заява, яка надійшла в день проведення заходів або після цього, залишається без розгляду [25].

Також зауважимо, що суд задовольняє вимоги позивача в інтересах громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю

населення або правам і свободам інших людей. У постанові суду зазначається спосіб обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання [25].

У свою чергу, згідно зі ст. 183 кодексу, організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів. Адміністративна справа про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання аналогічно вирішується судом протягом трьох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за три дні до проведення відповідних заходів або у день їх проведення — невідкладно [25].

Кодекс про адміністративні правопорушення України також врегульовує деякі аспекти забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів. Мова йде про положення, наприклад, ст. 173-¹, де зазначається, що поширювання неправдивих чуток, що можуть викликати паніку серед населення або порушення громадського порядку, тягне за собою адміністративну відповідальність; ст. 262 кодексу, яка регламентує питання адміністративного затримання з підстав у т.ч. порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, при поширюванні неправдивих чуток, вчиненні злісної непокори законному розпорядженню чи вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку [24], тощо.

Варто погодитися з тим, що тільки законодавче врегулювання порядку організації і проведення мирних заходів сприятиме покращенню сучасного стану правового регулювання у цій сфері, яке наразі характеризується негативною практикою правозастосування через відсутність чіткості формулювання правових норм, неоднозначне їх тлумачення суб'єктами правовідносин [57]. На нашу думку, доцільно доопрацювати та прийняти

проект Закону України «Про порядок організації і проведення масових мирних заходів». Не менш важливими є й розробка та прийняття проекту Закону України «Про публічну безпеку і порядок під час проведення масових заходів».

Досліджуючи правові основи організації і забезпечення масових заходів, забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку під час їх проведення, В. В. Середа, М. П. Гурковський та інші правознавці стверджують, що правові засади визначаються системою чинних законодавчих, підзаконних і відомчих нормативних актів. При цьому, автори пропонують систему нормативних актів, які визначають правові основи в даній сфері суспільно-правових відносин, поділити на дві основні групи:

1) нормативні акти, які регулюють відносини в сфері громадського порядку і громадської безпеки, які є обов'язковими для виконання всіма громадянами, державними і громадськими органами: Закони України, Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний і Кримінальний процесуальний кодекси України, а також розпорядження місцевих адміністрацій і рішення органів місцевого самоврядування (у даних законодавчих документах визначені склади конкретних видів правопорушень, установлені санкції за їх вчинення, процесуальний порядок провадження у справах про адміністративні та кримінальні правопорушення, зазначені правові норми про порядок оформлення документів за фактами правопорушень, про порядок затримання осіб, які підозрюються в їх вчиненні, огляду речей, особистого огляду правопорушників, тощо);

2) нормативні акти, які регламентують діяльність органів внутрішніх справ (органів поліції): Закон України «Про Національну поліцію України», Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України», накази Міністерства внутрішніх справ, місцевих органів поліції та інші відомчі нормативні акти, які не суперечать чинним

законодавчим актам (закріплено правовий статус, основні завдання, функції, обов'язки, права та інші важливі положення стосовно діяльності державних органів — суб'єктів забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку) [31].

Проте, досліджуючи адміністративно-правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, слід звернути увагу й на положення Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р. № 1835-III. Так, громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому цим законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [52], тощо.

При цьому, правовою основою діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку є Конституція України, цей закон, інші закони України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, рішення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку, боротьби із злочинністю і адміністративними правопорушеннями, а також положення (статути) цих формувань [52].

У свою чергу, Національна поліція України своїми завданнями має надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, інтересів суспільств; протидії злочинності, тощо. У своїй діяльності поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цим та іншими законами України, актами

Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами [5].

Як бачимо, правове регулювання відносин в досліджуваній сфері передбачає, передусім, прийняття уповноваженими органами відповідних нормативних актів, які регламентують поведження людей під час проведення масових заходів і практичну реалізацію положень цих актів. При цьому, адміністративно-правова охорона громадської безпеки та порядку полягає у виконавчо-розпорядницькій діяльності органів державного управління, що включає встановлення обов'язкових правил, створення умов для їх виконання, здійснення адміністративного нагляду, вжиття заходів впливу, яка здійснюється в трьох основних напрямках:

1) нормотворчий — створення законів та інших нормативно-правових актів з питання адміністративно-правової охорони громадської безпеки і порядку;

2) правозастосовчий — втілення в життя встановлених державою правил поведінки щодо забезпечення додержання громадської безпеки і порядку;

3) правоохоронний — забезпечення громадського порядку, застосування заходів впливу по відношенню до правопорушників [58], із чим не можна не погодитися.

Отже, підсумовуючи сказане, доходимо висновку, що правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні містяться у наступних основних нормативно-правових актах:

- 1) Конституція України;
- 2) Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення;

3) Закони України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV, «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 р. № 876-VII, «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 08.07.2011 р. № 3673-VI, «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р. № 1835-III та інші;

4) Укази Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016, «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року № 287/2015 та інші;

5) постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28.10.2015 р. № 878, тощо;

6) накази Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Настанови про дії органів і підрозділів внутрішніх справ щодо організації забезпечення охорони громадського порядку і безпеки громадян під час проведення масових заходів» від 11 квітня 2005 р. № 230, «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» від 10.08.2016 р. № 773 та інші;

7) рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій

(справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19.04.2001 р.
№ 4-рп/2001 і т.п.;

8) відомчі нормативні акти, тощо.

Висновки до розділу 1

1. Обґрунтовано, що публічна безпека і порядок під час масових заходів є невід'ємним об'єктом адміністративно-правової охорони, яка здійснюється за допомогою передбачених законодавством методів, форм, процедур, засобів, тощо. Сучасний стан законодавства у сфері публічної безпеки і порядку під час масових заходів потребує уніфікації та гармонізації термінологічного апарату і офіційного визначення поняття публічної безпеки і порядку.

2. Запропоновано під поняттям публічної безпеки і порядку під час масових заходів як об'єкта адміністративно-правової охорони розуміти відкриту систему гласних упорядкованих суспільних відносин, які забезпечують належні умови життєдіяльності населення та стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства під час проведення масових заходів від загроз і небезпек природного або техногенного генезису, попередження їх виникнення, усунення негативних наслідків у разі заподіяння ними шкоди й нанесення збитків шляхом встановлення, реалізації та дотримання адміністративно-правових норм.

3. Визначено, що масові заходи — це форма волевиявлення та реалізації спільних інтересів, прав і свобод громадян, що полягає в організованих діях громадсько-політичного, спортивного, культурно-видовищного та релігійного характеру за участю великої кількості людей, які відбуваються за ініціативою громадських об'єднань, політичних партій, релігійних конфесій, спортивних організацій, закладів культури чи окремих

громадян у громадському місці у визначеному законодавством порядку з метою задоволення політичних, духовних чи інших потреб учасників.

4. Сформульовано особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, які полягають у наступному:

- 1) здійснюється відповідно до чинного законодавства уповноваженими на те суб'єктами із використанням спеціальних посилених засобів, форм, методів;
- 2) орієнтоване на значну кількість людей — кількість учасників масових заходів є умовною величиною, оскільки проведення заходу може привернути до себе увагу багатьох осіб, які в деяких випадках вже під час масового заходу становляться його безпосередніми учасниками, і їх кількість не завжди можливо точно оцінити заздалегідь. Проте, раціональна оцінка та прогнозування можливої кількості осіб-учасників масового заходу обумовлюють організацію забезпечення публічної безпеки і порядку: кількість правоохоронців, необхідні сили, засоби, ступінь ризикованості, тощо;
- 3) зумовлене цілями та характером масового заходу, що впливають на необхідність в забезпеченні публічної безпеки і порядку різними силами, методами та організаційно-тактичними засобами;
- 4) обов'язково регламентується відповідними інструкціями, програмами, планами, розробкою заходів безпеки, як і обов'язковою є регламентація порядку проведення масового заходу;
- 5) пов'язане із впливом не на індивідуальну поведінку того чи іншого учасника, а передусім на впорядкування суспільних відносин під час проведення масового заходу (упорядкування потоків громадян та їх поведінки, попередження неорганізованого скупчення в окремих місцях, тощо);
- 6) пов'язане із структурною перебудовою роботи служб і підрозділів, які забезпечують публічну безпеку і порядок (створення спеціальних органів управління — оперативних штабів, пунктів, груп), додатковим залученням сил і засобів, зміною режиму роботи особового складу, тощо;
- 7) спричинює особливу обстановку на тій території, де проводяться масові заходи (порушення звичайного ритму життя району,

міста чи загалом країни, введення режимних обмежень чи заборон; зміна руху транспорту; динамічно змінювана оперативна обстановка; ризик виникнення групових порушень громадського порядку, масових безпорядків, бійок, заподіяння шкоди та збитків підприємствам, установам, громадянам, тощо) та інші.

5. Обґрунтовано вагоме значення забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів, що виражається в: 1) сприянні успішній реалізації того чи іншого масового заходу й досягненню його цілей; 2) створенні безпечних умов для учасників і організаторів масового заходу та дотриманні встановлених правил поведінки; 3) підтриманні нормальних умов життєдіяльності населення території, де проводиться масовий захід, і максимально можливого збереженні звичного ритму життя громадян; 4) своєчасному запобіганні та попередженні виникнення надзвичайних ситуацій, проявів організованої злочинності, групових правопорушень, екстремізму, загрози життю та здоров'ю громадян, завданню збитків підприємствам, установам, організаціям чи окремим громадам; 5) швидкому реагуванні та припиненні у разі виникнення порушень публічного порядку, злочинів, тощо; 6) притягненні до адміністративної відповідальності порушників публічного порядку; 7) забезпеченні безпеки дорожнього руху, пожежної безпеки, належних санітарно-епідеміологічних умов під час проведення масового заходу; 8) недопущенні одночасного послаблення публічної безпеки та порядку на тій території, де масовий захід безпосередньо не проводиться, тощо.

6. Запропоновано до принципів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів віднести наступні: 1) універсальні принципи: верховенства права; законності; пріоритету та дотримання прав і свобод людини та громадянина; відкритості, прозорості та гласності; контролю; відповідальності та ін.; 2) спеціальні принципи: політичної нейтральності; чіткого розмежування повноважень та взаємодії органів

державної влади у забезпеченні публічної безпеки; взаємодії з громадськістю на засадах партнерства; пріоритету превентивних заходів і мирних (договірних) засобів у розв'язанні конфліктів; своєчасності та адекватності заходів захисту публічних інтересів реальним і потенційним загрозам; вибору конкретних засобів і шляхів забезпечення публічної безпеки на підставі необхідності своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз публічним інтересам; запобігання проявам насильства та неналежній поведінці з боку учасників масових заходів, антисоціальним та расистським проявам; формування доброзичливих відносин між всіма суб'єктами правовідносин у сфері підготовки та проведення масових заходів; взаємної поваги та пошуку компромісних рішень, тощо.

7. Обґрунтовано, що поняття масових заходів, публічної безпеки і порядку під час масових заходів, принципи та особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів та інші аспекти публічної безпеки і порядку під час масових заходів в Україні мають знайти своє офіційне визначення та закріплення в проекті Закону України «Про забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів».

8. Узагальнені основні методологічні підходи до визначення суб'єктів і об'єкту забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів: 1) філософсько-світоглядний (загальні методи діалектики, аналізу, синтезу, узагальнення, індукції, дедукції, абстрагування, аналогії, моделювання та інші) — надає змогу з'ясувати поняттєвий апарат, у т.ч. поняття суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки, для їх позиціювання в контексті дослідження суб'єктів і об'єкта забезпечення національної безпеки в цілому, їх взаємозв'язків, єдності та диференціації норм права, особливостей правового регулювання забезпечення публічної безпеки, тощо; 2) загальнонаукові підходи (методи) (системний, синергетичний, структурний, інституціональний, функціональний, порівняльний, історичний,

логічний, герменевтичний та інші) — застосовуються при дослідженні системи забезпечення публічної безпеки і правопорядку, виходячи з її складної будови (структури) та зв'язків з іншими явищами, дозволяючи тим самим не лише дослідити систему як підсистему інших соціальних систем, але й розкрити зміст та зв'язки її елементів (у т.ч. суб'єктів і об'єкта забезпечення публічної безпеки держави) між собою; при визначенні суб'єктів забезпечення публічної безпеки і правопорядку під час масових заходів, їх місця і функцій, ролі під час масових заходів, тощо; 3) спеціальні методологічні підходи (методи) юридичної науки (спеціально-юридичний метод, тлумачення норм права та інші) — використовуються для вивчення та вдосконалення юридичної термінології, юридичних моделей поведінки, виявлення тенденцій та закономірностей юридичної практики, з'ясування змісту адміністративно-правових норм у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

9. Визначено суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів: 1) Президент України — як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина здійснює загальне керівництво у сфері публічної безпеки і порядку; 2) Верховна Рада України — у межах повноважень, визначених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи публічної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері; 3) Кабінет Міністрів України — як вищий орган у системі органів виконавчої влади вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, публічної безпеки і порядку й боротьби із злочинністю; 4) Міністр внутрішніх справ України — забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг та контролює її реалізацію поліцією;

5) Національна поліція України — є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку;

6) Національна гвардія України — виконує завдання із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, тощо;

7) судові органи — здійснюють судочинство у справах про злочини, що завдають шкоди публічній безпеці і порядку під час масових заходів;

8) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують вирішення питань у сфері публічної безпеки на місцях у межах наданої компетенції;

9) громадські формування з охорони громадського порядку — беруть участь в охороні громадського порядку, сприяючи органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам та органам виконавчої влади у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства від протиправних посягань, тощо;

10) громадяни, громадські об'єднання — привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у сфері публічної безпеки і порядку, у законний спосіб і законними засобами захищають власні та суспільні інтереси;

11) інші організатори та учасники масових заходів.

10. Під об'єктом публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів запропоновано визначити публічні інтереси суспільства, а саме умови життєдіяльності, звичний режим життя, духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності суспільства, а також права, свободи та інтереси людини та громадянина.

11. Обґрунтовано, що в процесі правового регулювання забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку під час масових заходів вагоме місце займає саме адміністративно-правове регулювання, оскільки інститут публічної безпеки та порядку має адміністративно-правову природу, що

виявляється в наступному. При забезпеченні інституту публічної безпеки та порядку системою норм адміністративного права регулюються насамперед публічні (суспільні) відносини, діяльність публічного характеру, у межах якої реалізуються публічні інтереси. Крім того, одним із обов'язкових суб'єктів є суб'єкт владних повноважень (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, органи Національної поліції, тощо), який сприяє реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів усіх суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

12. Звернено особливу увагу на недосконалість чинного законодавства, яке регулює організацію та проведення масових заходів в Україні, забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів. Запропоновано доопрацювати та прийняти проект Закону України «Про порядок організації і проведення масових мирних заходів», розробити та прийняти проект Закону України «Про публічну безпеку і порядок під час проведення масових заходів».

13. З'ясовано, що правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні містяться у наступних основних нормативно-правових актах: 1) Конституція України; 2) Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення; 3) Закони України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV, «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 р. № 876-VII, «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 08.07.2011 р. № 3673-VI, «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р. № 1835-III та інші; 4) Укази Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про

Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016, «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року № 287/2015 та інші; 5) постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28.10.2015 р. № 878, тощо; 6) накази Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Настанови про дії органів і підрозділів внутрішніх справ щодо організації забезпечення охорони громадського порядку і безпеки громадян під час проведення масових заходів» від 11 квітня 2005 р. № 230, «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» від 10.08.2016 р. № 773 та інші; 7) рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19.04.2001 р. № 4-рп/2001 і т.п.; 8) відомчі нормативні акти, тощо.

РОЗДІЛ 2

ЗМІСТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

2.1 Національна поліція у системі суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні

При проведенні масових заходів особливої актуальності набуває питання забезпечення безпеки і порядку. Дане завдання покладено на низку суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку, серед яких вагома роль відводиться органам Національної поліції, які безпосередньо забезпечують публічну безпеку і підтримують публічний порядок під час проведення масових заходів. Зміни зовнішнього й внутрішнього соціально-правового середовища в країні і розвиток демократичної держави в цілому висувають підвищені вимоги щодо якості та дієвості функціонування органів поліції. Причому на сьогодні саме за здатністю поліції забезпечувати належний рівень публічної безпеки і порядку оцінюється ефективність її діяльності.

Окремі аспекти забезпечення публічної безпеки і порядку органами поліції досліджували О. М. Бандурка, О. В. Батраченко, Д. М. Бахрах, Є. О. Безсмертний, І. Беккер, Ю. П. Битяк, М. В. Возник, І. П. Голосніченко, М. І. Додін, Ю. В. Ковбасюк, А. Т. Комзюк, М. Ф. Криштанович, М. Н. Курко, М. І. Мельник, В. А. Орлов, О. О. Панова, В. П. Пилипишин, В. М. Плішкін, Г. П. Ситник, М. П. Ткач, С. І. Чернов, О. С. Юнін, О. Н. Ярмиш та інші. Проте, Національна поліція у системі суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні залишається малодослідженою, що обумовлює актуальність обраної наукової проблематики.

Досліджуючи Національну поліцію в системі суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні, варто зазначити, перш за все, що на підставі детального аналізу чинної нормативно-правової бази та узагальнення методологічних й теоретико-правових підходів до визначення об'єкта та суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів нами було зроблено висновок, що суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів є низка державних органів, громадських об'єднань і громадян, зокрема, наступні:

1) Президент України — як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина здійснює загальне керівництво у сфері публічної безпеки і порядку;

2) Верховна Рада України — у межах повноважень, визначених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи публічної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері;

3) Кабінет Міністрів України — як вищий орган у системі органів виконавчої влади вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, публічної безпеки і порядку й боротьби із злочинністю;

4) Міністр внутрішніх справ України — забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також надання поліцейських послуг та контролює її реалізацію поліцією;

5) Національна поліція України — є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку;

6) Національна гвардія України — виконує завдання із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і

держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, тощо;

7) судові органи — здійснюють судочинство у справах про злочини, що завдають шкоди публічній безпеці і порядку під час масових заходів;

8) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують вирішення питань у сфері публічної безпеки на місцях у межах наданої компетенції;

9) громадські формування з охорони громадського порядку — беруть участь в охороні громадського порядку, сприяючи органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам та органам виконавчої влади у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства від протиправних посягань, тощо;

10) громадяни, громадські об'єднання — привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у сфері публічної безпеки і порядку, у законний спосіб і законними засобами захищають власні та суспільні інтереси;

11) інші організатори та учасники масових заходів.

Проте, саме органи поліції у даній системі позиціонуються як безпосередні виконавці завдання із забезпечення та підтримання публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

Як стверджує Р. Д. Свон, з огляду на сучасні тенденції розвитку правової держави та роль поліцейських відомств у реалізації державних велінь, поліція на певному етапі може стати суб'єктом виробництва й надання ряду благ і послуг населенню, обсяг яких, втім, прямо залежить від державного ладу й сукупності правових норм, що визначають сутність поліцейської діяльності [59, с. 78–85]. Н. І. Дідик із цього приводу підкреслює, що поліція є соціальною системою, що створена державою для реалізації певних функцій, розуміння сутності яких сприяє чіткому

визначенню ролі та місця поліції в системі органів публічної влади [60, с. 189]. На думку О. С. Юніна, забезпечення поліцією громадської безпеки потребує від неї глибокого проникнення в громадське життя відповідно до його реалій, більш тісна взаємодія поліції з населенням привносить у її діяльність завдання надання різноманітних послуг населенню [61, с. 62], із чим варто погодитися.

Відповідно до положень ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом. Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (ст. 2 закону) [5].

У даному контексті доцільно зауважити, що систему поліції складають центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції. При цьому, до складу апарату центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань. Зокрема, у складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення [5]. Крім того, виокремлюють наступні міжрегіональні територіальні органи: 1) Департамент патрульної поліції; 2) Департамент внутрішньої безпеки (у складі кримінальної поліції); 3) Департамент кіберполіції (у складі

кримінальної поліції); 4) Департамент захисту економіки (у складі кримінальної поліції); 5) Департамент поліції охорони [62].

Згідно з положеннями п. 3 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» № 877 від 28.10.2015 р., основними завданнями Національної поліції є: 1) реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; 2) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в зазначених сферах; 3) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [63].

Відповідно до зазначених завдань Національна поліція уповноважена:

- 1) узагальнювати практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляти пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подавати їх Міністрові внутрішніх справ;
- 2) провадити превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень;
- 3) виявляти причини та умови, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживати в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення;
- 4) уживати заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення;
- 5) здійснювати своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події;
- 6) у межах повноважень, передбачених законом, організовувати та здійснювати заходи щодо рятування людей, забезпечення їх безпеки, охорони майна в разі стихійного лиха, аварій, пожеж, катастроф та ліквідації їх наслідків;

7) вживати заходів із забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; 8) вживати всіх можливих заходів для надання невідкладної, зокрема, домедичної і медичної, допомоги особам, які постраждали внаслідок кримінальних чи адміністративних правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в ситуації, небезпечній для їх життя чи здоров'я; 9) у межах інформаційно-аналітичної діяльності формувати бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ, користуватися базами (банками) даних Міністерства внутрішніх справ та інших державних органів, здійснювати інформаційно-пошукову та інформаційно-аналітичну роботу, а також оброблення персональних даних у межах наданих повноважень; 10) здійснювати моніторинг оперативної обстановки в державі, вивчати, аналізувати й узагальнювати результати та ефективність поліцейської діяльності, інформувати в порядку та спосіб, які передбачені законом, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також громадськість про здійснення державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку та здійснювати ряд інших повноважень.

Як слушно зауважується в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016, основною метою розвитку Національної поліції України є поетапне створення правоохоронного відомства європейського зразка для подальшого ефективного виконання розглянутих завдань [3]. Зокрема, на першому етапі (до кінця 2017 року) планується здійснити: 1) завершення процесів формування структури Національної поліції України та досягнення оптимальної чисельності працівників; 2) перехід від мілітаризованої до

соціально-сервісної моделі поліції; забезпечення організаційної єдності та ефективної керованості системи органів Національної поліції України; 3) деполітизацію діяльності Національної поліції України; 4) створення основної нормативно-правової бази з виконання визначених законодавчими актами завдань та функцій; 5) забезпечення підрозділів Національної поліції України сучасними спеціальними засобами, спеціальною технікою, озброєнням та створення відповідних їх запасів; 6) створення в усіх регіонах держави підрозділів спеціального призначення та швидкого реагування; 7) реформування системи відбору на службу та професійної підготовки працівників Національної поліції України; 8) запровадження сучасних автоматизованих інформаційних, телекомунікаційних та інших систем; 9) налагодження належної взаємодії поліції з іншими правоохоронними органами як на державному, так і на міжнародному рівні, у тому числі шляхом спільного виконання завдань та для координації спільних дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій.

Відповідно, на другому етапі (до кінця 2020 року) планується забезпечення: 1) доведення загального рівня стандартів роботи Національної поліції України до середньоєвропейських показників; 2) удосконалення механізму обміну інформацією з вітчизняними та іноземними правоохоронними органами для ефективного виконання завдань; 3) розширення участі працівників поліції у заходах із підтримання миру і безпеки, тощо [3].

На наш погляд, зазначені заходи мають принципове значення і безпосередньо для підвищення якості забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів задля: 1) забезпечення успішного проведення заходів; 2) суворого дотримання учасниками заходів встановлених правил поведінки; 3) попередження і припинення можливих злочинів, порушень публічної безпеки і порядку; 4) надання допомоги іншим державним органам у забезпеченні публічного порядку і публічної безпеки;

5) недопущення ослаблення охорони публічного порядку на інших територіях населеного пункту [64, с. 17].

Крім того, завданнями органів Національної поліції, зокрема, під час проведення футбольних матчів, є й такі як: 1) забезпечення громадського порядку на прилеглий до спортивної споруди території, шляхах евакуації глядачів та в громадських місцях населеного пункту, в якому проводиться футбольний матч, до, під час та після закінчення матчу, а також на маршрутах руху організованих груп глядачів; 2) розроблення з урахуванням ступеня ризику, отриманої інформації про очікувану чисельність глядачів і оперативної обстановки в день проведення футбольного матчу плану заходів щодо забезпечення громадського порядку та громадської безпеки із зазначенням чисельності сил і засобів органів Національної поліції, що залучаються для здійснення зазначених заходів, їх розстановки на відповідній території, а також резерву сил і засобів для застосування в разі вчинення глядачами протиправних дій, що загрожують життю та здоров'ю людей, зокрема, на території спортивної споруди; 3) своєчасне встановлення з урахуванням оперативної обстановки, але не пізніше ніж за чотири години до початку футбольного матчу, контролю за прилеглою до спортивної споруди територією; 4) реагування на протиправні дії глядачів безпосередньо на трибунах спортивної споруди та припинення таких дій за письмовим зверненням організаторів футбольного матчу чи керівника служби безпеки в разі неможливості їх припинення силами служби безпеки спортивної споруди (футбольного клубу) та обслуговуючого персоналу. У бланку такого звернення, що розробляється оператором спортивної споруди за участю представника відповідного органу Національної поліції, повинна бути передбачена можливість внесення прізвища та ініціалів представника органу Національної поліції, до якого воно адресоване, дати і часу звернення, прізвища та ініціалів працівника служби безпеки спортивної споруди (футбольного клубу) та його підпису. Причому безпосередньо рішення про

введення на територію спортивної споруди, у тому числі на її трибуни, поліцейських приймає спеціально уповноважений працівник органів Національної поліції, який визначає відповідно до закону порядок і межі застосування заходів фізичного впливу та спеціальних засобів [65].

Як слушно зазначається в проєкті Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» № 0918 від 12.12.2012 р., одержавши повідомлення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про проведення мирного заходу, керівник органу поліції, на території якого планується провести мирний захід, вживає необхідних заходів до забезпечення публічної безпеки і порядку під час його проведення. Уповноважений представник органу поліції має право вимагати від організаторів (організатора) мирного заходу додержання встановленого порядку його організації і проведення; виводити з місця проведення мирного заходу осіб, що не виконують законні вимоги його організаторів (організатора), у той же час будучи зобов'язаним сприяти в межах своєї компетенції проведенню мирного заходу з додержанням установлених законодавством вимог; забезпечувати разом з організаторами (організатором) мирного заходу та уповноваженим представником органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування публічний порядок і безпеку людей, а також додержання законності під час його проведення (ст. 14) [29].

У випадку порушення під час мирного заходу публічної безпеки і порядку, яке при цьому не спричинює небезпеку для здоров'я і життя людей, представник органу виконавчої влади або місцевого самоврядування має право вимагати самостійного його усунення організаторами заходу. А вже у випадку невиконання вимоги про усунення порушення — має право зупинити проведення мирного заходу на час, визначений ним для усунення порушення. Зокрема, підставами для припинення проведення мирного заходу є наступні: 1) створення реальної загрози життю і здоров'ю людей, майну фізичних і юридичних осіб; 2) вчинення наруги над державними символами;

3) порушення публічного порядку, яке не було усунуто; 4) вчинення дій, проведення мирного заходу з порушенням вимог закону. Відповідно, в разі невиконання вказівки про припинення проведення мирного заходу працівники поліції вживають необхідних заходів для його припинення, діючи відповідно до законодавства, причому невиконання законних вимог працівників органів поліції чи опір їм з боку учасників мирного заходу тягнуть за собою відповідальність, установлену згідно з чинним законодавством [29].

Як стверджує міністр внутрішніх справ А. Аваков, коментуючи заяви з приводу того, що українці незадоволені встановленням надмірних заходів безпеки під час проведення заходів, наприклад, з нагоди роковин подій на Майдані, правоохоронні органи об'єктивно оцінюють ситуацію під час проведення масових заходів і здійснюють адекватні заходи безпеки [66]. Проте, з огляду на високу політичну та громадську активність українців, існує нагальна потреба в прийнятті спеціальних законодавчих актів. Потрібно враховувати європейський досвід, який має сталі традиції та є найбільш ліберальним щодо реалізації права на мирні зібрання. Необхідно нормативно відокремити мирні зібрання від переліку інших масових заходів, забезпечити проведення ефективних розслідувань щодо кожного випадку надмірного застосування сили до учасників мирних заходів та їх затримання. Без вагань слід відмовитися від практики правоохоронних органів, яка полягає в повідомленні органів місцевого самоврядування про неможливість забезпечення правопорядку на місці проведення мирних акцій [67, с. 9–10].

При цьому, як наголошує М. Каменєва, протягом 2016 року не було прийнято жодного закону, який би щось змінив у питанні реалізації свободи зібрань, проекти спеціального закону досі не розглянуті профільним комітетом парламенту, водночас, щодо них були надані висновки Венеціанської комісії. На думку автора, ключовим елементом діяльності

правоохоронної системи є закон про мирні зібрання, оскільки українське суспільство дуже активне [68].

Цікаво зазначити, що ще 25 листопада 2016 року були зареєстровані розроблені за участі правозахисників проекти законів народних депутатів України І. В. Луценка та інших про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Національну гвардію України» щодо свободи мирних зібрань (№ 5455 [69] та № 5456 [70], тощо), якими пропонується визначити порядок дій поліції та Нацгвардії під час мирних зібрань, масових заворушень та групових порушень громадського порядку, доцільність чого вважаємо цілком виправданою.

Зокрема, пропонується додати до Закону України «Про Національну поліцію» [5] статтю 24-1 «Повноваження поліції у сфері забезпечення права на мирні зібрання», згідно з якою поліція відповідно до своїх основних повноважень уповноважена: 1) вживати заходів для забезпечення безпеки організаторів та учасників мирних зібрань; 2) тимчасово обмежувати відповідно до положень статей 36, 37 цього закону пересування учасників мирних зібрань або їх доступ до визначеної території чи об'єктів, не зупиняючи мирні зібрання і не перешкоджаючи їх проведенню; 3) припиняти кримінальні та адміністративні правопорушення під час мирних зібрань, не зупиняючи мирні зібрання і не перешкоджаючи їх проведенню; 4) затримувати під час мирних зібрань осіб, підозрюваних у вчиненні кримінальних правопорушень, та осіб, які вчинили адміністративні правопорушення; 5) припиняти групові порушення громадського порядку і масові заворушення під час мирних зібрань, не зупиняючи мирні зібрання; 6) на письмову вмотивовану постанову державного виконавця, яка надсилається керівнику територіального органу поліції за місцем проведення відповідної виконавчої дії, здійснювати примусове виконання рішення суду про обмеження свободи мирних зібрань визначеного переліку фізичних та/або юридичних осіб; 7) організувати свою роботу для самостійного

пошуку публічної інформації про проведення мирних зібрань у засобах масової інформації та мережі Інтернет; 8) організувати свою роботу, зокрема, у вихідні, святкові та інші неробочі дні, у такий спосіб, щоб здійснювати цілодобову невідкладну реєстрацію повідомлень про проведення мирних зібрань, а також щоб видавати письмові підтвердження особам, які повідомили про проведення мирних зібрань; 9) у випадку проведення мирного зібрання на проїжджій частині вулиці або дороги забезпечувати безпеку учасників мирного зібрання та учасників дорожнього руху, забезпечувати можливість учасникам мирного зібрання безперешкодно пересуватись проїжджою частиною вулиці або дороги за маршрутом, зазначеним організатором мирного зібрання або у повідомленні про проведення мирного зібрання, тощо [69].

У той же час законодавчо пропонується закріпити, що поліція не має права зупиняти, вимагати припинення, розганяти, сегментувати, розсіювати мирне зібрання та будь-яким іншим чином перешкоджати його проведенню (втручання поліції в свободу мирних зібрань регламентується відповідними статтями закону). Посадові і службові особи поліції не можуть перешкоджати учасникам мирного зібрання висловлювати у будь-який спосіб свою думку, якщо такий спосіб не суперечить закону. Поліція не має права вимагати від організаторів і учасників мирних зібрань спеціального дозволу на встановлення на час проведення мирного зібрання наметів, сцен та інших тимчасових споруд на місці або маршруті проведення мирного зібрання, а також дозволу на використання звукопідсилювальної та іншої апаратури, транспортних та інших технічних засобів [69].

Окремо вказаним законопроектом передбачено врегулювання відповідальності за незаконне перешкоджання свободі мирних зібрань та злочинну бездіяльність, порядку дій поліції під час мирних зібрань, групових порушень громадського порядку та масових заворушень, що є важливими аспектами у сучасних реаліях забезпечення публічної безпеки і порядку в

Україні.

Отже, підсумовуючи вищесказане, доходимо висновку, що Національна поліція України є провідним суб'єктом забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, який безпосередньо планує, організовує та забезпечує публічну безпеку і порядок під час масових заходів, орієнтуючись при цьому на три основних аспекти:

1) забезпечення успішного проведення заходу: суворого дотримання учасниками встановлених правил поведінки, охорони прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства і держави;

2) вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку: попередження і припинення можливих злочинів, порушень публічної безпеки і порядку; провадження превентивної та профілактичної діяльності, протидія злочинності, своєчасне реагування на заяви та повідомлення, недопущення ослаблення охорони публічного порядку на інших територіях населеного пункту, моніторинг оперативної обстановки, тощо;

3) взаємодію з іншими державними органами у процесі забезпечення публічної безпеки і порядку й реалізації державної політики у цій сфері.

2.2 Види та напрямки забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів

Важливість публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів та її сучасний стан обумовлюють виникнення специфічних видів і напрямків забезпечення даної сфери, вимагаючи від органів Національної поліції зміни як теоретико-правових, так і практичних підходів до виокремлення тих чи інших видів та напрямків забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

Окремі види та напрямки забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів досліджували О. М. Бандурка, О. В. Батраченко, М. В. Возник, А. Т. Комзюк, М. Ф. Криштанович, О. О. Панова, В. М. Плішкін, О. С. Юнін, О. Н. Ярмиш та інші. Проте, комплексні дослідження з даної проблематики відсутні, що обумовлює актуальність вивчення видів та напрямків забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Варто зазначити, що види забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів варто розрізняти за різними критеріями. Так, за етапами здійснення забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час масових заходів можна виокремити підготовче, поточне (виконавче) та заключне забезпечення.

У даному контексті, з огляду на досвід діяльності органів Національної поліції під час проведення масових заходів, О. О. Панова констатує, що процес організації й забезпечення публічної безпеки і порядку поділяється на три етапи: 1) підготовчий, який починається з моменту отримання завдання на підтримання публічної безпеки і порядку під час проведення масового заходу; 2) виконавчий, що охоплює дії нарядів і керування ними безпосередньо під час проведення масового заходу; 3) заключний, який здійснюється шляхом згортання сил і засобів, зосередження їх у призначених пунктах та підведення підсумків несення служби [71, с. 43–44].

Зокрема, підготовчий етап забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку передбачає: з'ясування характеру та особливостей масового заходу, проведення оцінки оперативної обстановки, розробку плану організації забезпечення публічної безпеки і порядку, створення відповідних органів управління, проведення рекогносцировки місцевості, здійснення підготовки особового складу та технічних засобів до несення служби, проведення заключного інструктажу з відповідальними

особами з уточненням їх функціональних обов'язків. Причому план забезпечення публічної безпеки і порядку повинен містити інформацію щодо змісту, програми заходу, місця, часу його проведення, оперативної інформації; підготовчих, організаційно-практичних та оперативних заходів; складу, графіку роботи оперативного штабу (робочої групи), виїзних штабів на об'єктах проведення заходів; загального розрахунку сил та засобів, що залучаються від конкретного органу, підрозділу; території проведення заходу (зони, сектори, ділянки) та їх закріплення за певними нарядами; чисельності нарядів та від яких органів і підрозділів, вищих навчальних закладів вони залучаються; вихідних даних та позивних старших (керівників) нарядів, часу виставлення нарядів; чисельності та місця розташування загальних резервів на випадок непередбачених обставин; дій нарядів міліції при виникненні непередбачених обставин; конкретних завдань начальникам структурних підрозділів, керівництву міських чи районних органів щодо забезпечення публічної безпеки та порядку під час масового заходу; організації управління силами та засобами (контролю за дотриманням розрахунку сил та засобів, відповідальної особи, на яку покладається загальне керівництво всіма нарядами; картки (схеми) зв'язку, заходів з контролю [64, с. 17], тощо.

Крім того, якісна підготовка особового складу органів Національної поліції для забезпечення публічної безпеки і підтримання публічного порядку під час проведення масових заходів і особливо під час можливого виникнення масових заворушень потребує одержання детальної інформації щодо характеру масового заходу, проведення оцінювання наявних сил і засобів з урахуванням особливостей місцевості, розроблення чіткого плану узгоджених дій між різними підрозділами, створення тимчасового корегуючого штабу для управління на місцевості, проведення рекогносцировки місцевості, перевірки наявного технічного оснащення й готовності особового складу, проведення додаткового інструктажу щодо

забезпечення публічної безпеки і порядку з урахуванням ділянки несення служби та оперативної обстановки на момент залучення до активних дій.

На думку О. О. Панової, підготовка особового складу до несення служби, окрім проведення інструктажів, полягає в репетиціях і тренуваннях. На інструктажах із використанням схеми території роз'яснюються програма проведення масового заходу, маршрути, напрямки руху людей, стоянки транспорту; проводиться ознайомлення зі зразками перепусток/ квитків, які дають право проходу/проїзду, уточнюються ділянки підтримання публічного порядку, пункти керування, резерв, медичні пункти, санітарні вузли, тощо. Також у період підготовки до підтримання публічного порядку й безпеки під час проведення масових заходів керівництвом підрозділів із підтримання публічного правопорядку повинне проводитись вивчення нормативно-правових актів, якими регламентуються обов'язки й права поліції, мають визначатися відповідальність за порушення правопорядку організаторами та учасниками масових акцій, здійснюватись відпрацювання тактичних прийомів під час несення служби за умов ускладненої обстановки [71, с. 43–44], тощо.

Далі, під час виконавчого етапу забезпечення публічної безпеки і порядку при проведенні масових заходів здійснюється безпосередня діяльність особового складу органів поліції із забезпечення публічної безпеки і порядку. Особливе значення на даному етапі мають підготовленість нарядів, організаційні здібності керівників органів Національної поліції, знання основ тактики підтримання публічної безпеки й порядку, уміння здійснювати оперативне управління підрозділами та нарядами в різних ситуаціях. Зокрема, для забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів акумулюється фактично необхідна кількість сил і засобів (особовий склад органів і підрозділів Національної поліції України, а також особовий склад підрозділів Національної гвардії, вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які залучаються додатково в разі такої

необхідності), причому наряди вводяться в дію по мірі здійснення заходу, а з плином потреби в них за розпорядженням начальника оперативного штабу знімаються та виводяться в резерв [71, с. 43–44].

Тобто за видами акумульованих сил і засобів можна виокремити такі види забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів: 1) забезпечення власними силами особового складу органів Національної поліції; 2) додаткове забезпечення із залученням особового складу підрозділів Національної гвардії, вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання; 3) зведене забезпечення із залученням сил за рахунок інших регіонів (зведені загони).

Як правило, основними видами нарядів, що залучаються до несення служби із забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, є наступні:

1) патруль — рухомий наряд у складі двох-трьох працівників міліції; до складу наряду можуть залучатися як міліціонери, так і військовослужбовці внутрішніх військ; входить до складу патрульної групи;

2) патрульна група — наряд у складі двох або більше патрулів під керівництвом старшого групи, які несуть службу на зовнішньому периметрі території, де відбуваються масові заходи;

3) пост охорони порядку (спостереження) — визначене місце або ділянка місцевості, де працівники міліції виконують покладені на них обов'язки; пост, як правило, виставляється на кордоні території проведення масового заходу з метою нагляду як за поведінкою, пересуванням учасників заходу, так і за перекриттям (пропуском) руху в найбільш уразливих місцях;

4) патруль для нагляду за дорожнім рухом — наряд для забезпечення контролю за безпекою руху автотранспорту та учасників (пішоходів) у межах території проведення масового заходу;

5) контрольно-пропускний пункт — виставляється для забезпечення пропускного режиму або обмеження руху транспорту і пішоходів у

конкретному місці проведення масового заходу, як правило, при урочистих масових та спортивно-видовищних заходах (наприклад, під час параду);

6) наряд супроводження — призначений для забезпечення охорони громадського порядку та безпеки під час організованого збору учасників масового заходу, здійснення ними вуличного походу та їх евакуації;

7) заслін, поліцейський ланцюжок — наряд, який виконує завдання з блокування (перекриття) окремих напрямків або певної ділянки місцевості, де проводиться масовий захід;

8) група застосування спеціальних засобів — наряд, який виконує завдання із запобігання та припинення групових порушень громадського порядку, масових заворушень, випадків групового хуліганства, тощо, які можуть виникнути під час проведення масового заходу;

9) група фіксації, документування можливих правопорушень — забезпечує фіксацію подій, пов'язаних з проведенням масових заходів; група складається зі штатних працівників дізнання, інших служб і підрозділів;

10) резерв — наряд, призначений для вирішення завдань, що раптово виникають під час проведення масового заходу, посилення певних нарядів або їх заміни; як правило, зосереджується поблизу найбільш уразливих місць проведення масового заходу;

11) оперативно-пошукові групи — для розкриття та припинення злочинів по гарячих слідах; групи складаються з працівників оперативних служб (карного розшуку, оперативної служби, тощо);

12) група забезпечення — для надання допомоги основним силам у забезпеченні охорони публічного порядку та безпеки (складається з працівників патрульної служби, відомчої медичної служби, тощо);

13) група розбору із затриманими правопорушниками (складається з фахівців карного розшуку, дізнання, слідства) [64, с. 17–21].

Тобто зазначеними вище підрозділами органів поліції під час проведення масового заходу може бути встановлено пропускний режим з

обмеженням руху транспорту й пішоходів у прилеглий до зони масових заходів території та пішоходів у зоні масових заворушень, реалізовано заходи адміністративного попередження, застосовано передбачені законодавством санкції до правопорушників, заходи примусу, передбачені Законом України «Про Національну поліцію» [5], здійснено маневр силами і засобами, використано резерв, забезпечено постійне виконання наказів і команд, а також взаємодію всіх зацікавлених суб'єктів. Оскільки під час масового заходу не мають бути допущені до місця проведення заходів особи, які перебувають у стані сп'яніння, мають предмети, які можна використати для завдання тілесних ушкоджень. Крім того, має бути забезпечено проїзд (відведення проїзду) автотранспорту, безперешкодний прохід місцевих жителів до своїх помешкань, а працівників установ, підприємств, організацій — до місця роботи; охорона важливих об'єктів, розташованих поблизу проведення заходу; поступова (планомірна) евакуація визначеними шляхами учасників і глядачів заходу після його завершення, організована посадка та безпечний проїзд комунальним транспортом.

У свою чергу, заключний етап забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів полягає у згортанні сил і засобів, зосередженні їх у призначених місцях, знятті встановлених режимних обмежень, прибутті особового складу на місце розміщення органу (підрозділу) Національної поліції, підведення підсумків роботи [64, с. 21].

Досліджуючи види забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, окремо варто зупинитися на такому класифікаційному критерії як режим забезпечення, у відповідності до якого вважаємо доцільним розрізняти повсякденне й посилене забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

У даному контексті доцільно звернути увагу на Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок

переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності» від 10.12.2015 р. № 1560, яким визначаються організаційно-правові основи та порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності, організація управління та особливості діяльності поліції в умовах його введення з метою найшвидшої нормалізації 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 [72].

Згідно з чинним законодавством, посилений варіант службової діяльності представляє собою 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. Причому посилений варіант може бути оголошений як для всіх працівників органів поліції, так і для її окремого органу або відокремленого підрозділу за наявності реальної загрози безпеці або життю громадян, усунення якої є одним із основних завдань Національної поліції, зокрема, у випадках: 1) повідомлення про обставини (події), що можуть призвести чи призвели до загострення оперативної обстановки, можуть створити чи створили загрозу життю (здоров'ю) громадян, їх конституційним правам і свободам; 2) виникнення масових заворушень, що супроводжуються обмеженням певних прав і свобод людини; 3) виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, блокування або захоплення особливо важливих об'єктів або окремих місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 4) учинення

терористичних актів; 5) виникнення тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, що створюють загрозу життю і здоров'ю значної кількості населення; 6) спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства [72].

За таких умов у комплексі завдань із забезпечення посиленого варіанта публічної безпеки і порядку передбачається: 1) установлення добового чергування керівництва поліції; 2) посилення добових нарядів чергових частин та слідчо-оперативних груп, створення груп документування або збільшення їх чисельності; 3) забезпечення чергування поліцейських у кількості, необхідній для виконання поставлених службових завдань; 4) розгортання додаткових контрольно-пропускних пунктів, маршрутів та постів, інших нарядів згідно з типовими планами або залежно від обстановки, що склалася; 5) посилення охорони важливих об'єктів, у тому числі об'єктів спеціальних установ поліції та прилеглих до них територій, та осіб, які в них утримуються; 6) максимальне відпрацювання території, що обслуговується, а також залучення для забезпечення публічної безпеки і порядку додаткових сил та засобів; 7) перевірка протипожежного стану об'єктів системи поліції, готовності протипожежних засобів; 8) формування (за необхідності) зведених загонів у разі загрози виникнення або виникнення групових порушень публічної безпеки і порядку чи масових заворушень; 9) створення мобільного резерву сил і засобів; 10) обов'язкова перевірка наявності, стану, додержання порядку збереження зброї, боєприпасів, вибухових, сильнодіючих, отруйних речовин, спеціальних засобів, посилений контроль за їх видачею [72], тощо.

Із розглянутим вище критерієм режиму забезпечення тісно пов'язаний, на нашу думку, і такий класифікаційний критерій як ступінь ризикованості масового заходу, відповідно до якого розрізняють масові заходи звичайного та підвищеного ступеня ризику. Наприклад, до футбольних матчів із підвищеним ступенем ризику відносяться: 1) фінали, півфінали і чвертьфінали Кубка УЄФА, матчі Ліги чемпіонів, фінального та відбіркового

етапів чемпіонату світу і Європи, фінали та півфінали Кубка України, Суперкубка України, Золотий матч за звання чемпіона України; 2) матчі, де передбачається присутність посадових та інших осіб, щодо яких здійснюється державна охорона; 3) матчі, під час яких передбачається повне заповнення спортивної споруди глядачами або на яких очікується присутність більш як 15 тис. таких осіб; 4) матчі, під час проведення яких передбачено велику кількість глядачів-уболівальників команди-гостя і глядачів-уболівальників, що проживають у країні проведення матчу. Відповідно, до матчів зі звичайним ступенем ризику відносяться решта футбольних матчів [65].

У свою чергу, на нашу думку, ступінь ризикованості масового заходу так чи інакше пов'язаний з кількістю його учасників, глядачів, тощо, від чого залежить необхідна кількість сил і засобів органів і підрозділів поліції із забезпечення публічної безпеки і порядку під час того чи іншого масового заходу. Тому пропонуємо розрізняти види забезпечення і залежно від кількості учасників масового заходу: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку малочисельного масового заходу із кількістю осіб від 10 до 30 чоловік; 2) середньочисельного — від 30 до 100 чоловік; 3) великочисельного — більше 100 чоловік, тощо. Причому кількісні обмеження є досить умовними, оскільки досить часто вже в процесі проведення масового заходу його чисельність може змінюватися із залученням нових учасників, глядачів.

Отже, підсумовуючи сказане, вважаємо, що основними видами забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів є наступні:

1) за етапами здійснення: підготовче, поточне (виконавче) та заключне забезпечення;

2) за видами акумульованих сил і засобів: забезпечення власними силами особового складу органів Національної поліції; додаткове

забезпечення із залученням особового складу підрозділів Національної гвардії, вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання; зведене забезпечення із залученням сил за рахунок інших регіонів (зведені загони), тощо;

3) відповідно до режиму забезпечення: повсякденне й посилене забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів;

4) за ступенем ризикованості масового заходу: масові заходи звичайного та підвищеного ступеня ризику;

5) залежно від кількості учасників масового заходу: забезпечення публічної безпеки і порядку малочисельного масового заходу із кількістю осіб від 10 до 30 чоловік; середньочисельного — від 30 до 100 чоловік; великочисельного — більше 100 чоловік, тощо.

Із видами забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів тісно пов'язані відповідні напрямки забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів. Зокрема, завдання і цілі забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів визначають певні її функції. Основні функції органів поліції у досліджуваній сфері — це напрямки їх діяльності в процесі вирішення поставлених перед ними завдань, тобто функції органу поліції охоплюють собою сукупність способів, методів, прийомів і дій, за допомогою яких виконуються завдання і досягаються цілі. Причому кожна з функцій, покладених на орган поліції, конкретизується у функціях його структурних підрозділів, а функції останніх розподіляються у формі функціональних обов'язків кожного окремого працівника чи підрозділу [73].

Тобто можна стверджувати, що напрямки забезпечення органами поліції публічної безпеки і порядку під час масових заходів проявляються і реалізуються в повсякденній діяльності даних органів у цілому, окремих його підрозділів і працівників при виконанні поставлених перед ним завдань,

зокрема, при проведенні масових заходів, і представляють собою комплекс організаційних та правоохоронних дій з організації і безпосереднього здійснення охорони публічного порядку, забезпечення особистої безпеки громадян та публічної безпеки під час проведення масових заходів.

Загалом до основних напрямків діяльності органів поліції із забезпечення публічної безпеки відносять: 1) забезпечення особистої безпеки громадян; 2) охорону публічного порядку і забезпечення публічної безпеки; 3) захист власності від протиправних посягань; 4) запобігання і припинення злочинів і адміністративних правопорушень; 5) розкриття злочинів, в справах яких провадження попереднього слідства не обов'язкове; 6) провадження у справах про адміністративні правопорушення; 7) надання допомоги громадянам, посадовим особам, підприємствам, установам, організаціям і громадським об'єднанням у здійсненні їх прав і законних інтересів [73], тощо.

Натомість, О. В. Батраченко звертає увагу на наступні напрямки (функції) державного управління публічною безпекою та порядком: 1) орієнтування системи забезпечення публічної безпеки та порядку (формування державної політики у цій сфері; створення відповідної нормативно-правової бази, удосконалення організаційної структури; узагальнення практики застосування адміністративного законодавства у цій сфері; затвердження стратегічних програм діяльності, затвердження планів роботи, тощо); 2) забезпечення системи (комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне й інше забезпечення життєдіяльності складових (структурних елементів) системи; прийняття рішень про заохочення та притягнення до відповідальності; підготовка сил і засобів; формування бази (банків) даних, тощо); 3) оперативне управління системою (здійснення постійного моніторингу впливу на публічну безпеку та порядок; прогнозування змін і потенційних загроз; розподіл обов'язків, тощо); 4) зовнішньоорганізаційне забезпечення системи (здійснення інформаційної

взаємодії з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав і міжнародними організаціями; формування міжвідомчих груп та ін.); 5) публічна звітність і зовнішній контроль (організація ведення статистичної й іншої інформаційної звітності з приводу стану забезпечення публічної безпеки та порядку, тощо) [74, с. 129–130].

Так, у межах забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів важливе місце займає забезпечення особистої безпеки громадян, що здійснюється через систему заходів, які направлені на попередження загрози життю, здоров'ю, честі, гідності та майну громадян, що виникає внаслідок протиправних дій чи бездіяльності, недотримання встановлених правовими актами правил поведінки, тощо. Тому основний акцент робиться на попередженні та своєчасному реагуванні на правопорушення, наданні допомоги громадянам, які опинились в екстремальних умовах, потерпілим внаслідок протиправних дій чи злочинів, вчинених відносно них, аварій під час проведення масового заходу, тощо.

У свою чергу, організаційна діяльність органів поліції полягає в здійсненні органами і підрозділами поліції комплексу управлінських функцій, що направлені на підвищення ефективності забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів. Для цього здійснюється визначення об'єктивно необхідних та науково обґрунтованих цілей органів і підрозділів поліції у даній сфері, розробка їх структури, розподіл функціональних обов'язків працівників згідно з поставленими завданнями, що вирішуються із врахуванням об'єму роботи, сил та засобів для їх виконання, управління діяльністю структурних ланок, їх кадрове і матеріально-технічне забезпечення; удосконалення організаційної структури й підвищення ефективності діяльності на основі використання позитивного передового досвіду, новітніх технологій, зміцнення законності, посилення координації та взаємодії з іншими суб'єктами правовідносин. З організаційною діяльністю тісно пов'язана й адміністративно-виконавча

діяльність поліції, у процесі здійснення якої безпосередньо реалізується забезпечення публічної безпеки і порядку — застосовуються профілактичні та адміністративно-правові засоби боротьби з посяганнями на особисту безпеку громадян і публічну безпеку.

Цікаво зазначити, що, наприклад, Департамент інформаційної підтримки та координації поліції «102» Національної поліції України є головним підрозділом у системі інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів і підрозділів Національної поліції України та здійснює організаційно-методичне керівництво з цих напрямів, організовує і реалізує заходи, передбачені законодавством України, що спрямовані на інформаційно-аналітичне та інформаційно-пошукове забезпечення правоохоронної діяльності та захист персональних даних при їх обробці [75].

У свою чергу, Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування забезпечує і здійснює в межах своєї компетенції функції Національної поліції України щодо координації, аналізу, планування, контролю та узгодження дій територіальних (міжрегіональних) органів, структурних (відокремлених) підрозділів поліції з реалізації державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності. До завдань даного структурного підрозділу Національної поліції відносяться у тому числі моніторинг оперативної обстановки, вивчення, аналіз і узагальнення результатів та ефективності поліцейської діяльності, виявлення причин та умов, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, ужиття в межах компетенції заходів щодо їх усунення; організація реагування на заяви та повідомлення про вчинені кримінальні, адміністративні правопорушення або події; діяльності чергових частин органів і підрозділів, апарату Національної поліції України за всіма напрямками роботи та здійснення відповідного контролю, тощо [76]. Зазначені вище напрямки, на наш погляд, є особливо важливими в процесі

забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

Також під час проведення масових заходів важливим є напрямок діяльності Управління забезпечення прав людини, що здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення керівництва Національної поліції України та органів державної влади про стан вирішення питань, що належать до компетенції Управління, організаційне та нормативно-методичне забезпечення роботи підрозділів по дотриманню прав і свобод людини в діяльності поліції, спеціальних установ та конвойних підрозділів у частині тримання та конвоювання затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративні правопорушення. Зокрема, Управління забезпечення прав людини покликане забезпечувати контроль за дотриманням прав і свобод людини працівниками поліції при забезпеченні заходів з підтримання публічної безпеки та порядку, під час виявлення та розкриття злочинів, запобігання адміністративним і кримінальним правопорушенням та протидії злочинності, досудового розслідування кримінальних правопорушень, виконання інших завдань, покладених на поліцію [77].

Як слушно відмічає з даного питання Н. І. Дідик, із прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» стратегічними напрямками діяльності поліції визнано превенцію (роз'яснювально-превентивну діяльність) та інтервенцію (застосування легітимних заходів примусу) [60, с. 190], із чим слід погодитися. Зокрема, на превентивну та профілактичну діяльність націлена робота Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України, який: 1) організовує в межах компетенції проведення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; 2) здійснює, у межах компетенції, нормативно-методичне забезпечення та контроль за діяльністю підпорядкованих територіальних органів та підрозділів в АРК, областях, м. Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах, які в межах компетенції реалізують державну

політику з питань підтримання публічної безпеки й порядку, забезпечення безпеки дорожнього руху, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, превентивної та профілактичної діяльності, тощо; 3) здійснює розроблення проектів законів та інших нормативних актів і документів, що стосуються забезпечення діяльності з питань у т.ч. підтримання публічної безпеки й порядку [78], тощо.

Отже, узагальнюючи сказане, вважаємо доцільним визначити наступні напрямки забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, об'єднавши їх в наступні основні блоки:

1) нормативно-правове забезпечення (формування державної політики та створення нормативно-правової бази у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, забезпечення дотримання гарантій прав і свобод, законних інтересів учасників масового заходу, тощо);

2) моніторинг, аналітичне та інформаційне забезпечення (прогнозування ризиків і загроз, оцінювання можливих наслідків, моніторинг стану публічної безпеки і правопорядку під час масового заходу й впливу на нього внутрішніх і зовнішніх чинників та ін.);

3) оперативне управління, організаційне та методичне забезпечення (попередження та припинення злочинів та інших правопорушень, забезпечення дорожнього руху, захист власності від злочинних посягань, захист прав і свобод учасників від їх порушення, виконання адміністративних стягнень; надання соціальної та правової допомоги громадянам, удосконалення організаційної структури та розподілу обов'язків, вироблення організаційно-методичних підходів та ін.);

4) комунікаційне забезпечення, координація та взаємодія (сприяння в межах компетенції державним органам, підприємствам, установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків, залучення інших суб'єктів до забезпечення публічної безпеки і порядку, стратегічне управління, тощо);

5) контроль за діяльністю органів поліції (підбиття результатів забезпечення публічної безпеки і порядку під час масового заходу, ведення звітності щодо виявлених і усунених правопорушень, заохочення та дисциплінарна відповідальність працівників та ін.).

Враховуючи визначені види та напрямки забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, варто зробити акцент на тому, що якість і ефективність забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів можна забезпечити лише при комплексному здійсненні взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих, і при цьому чітко і логічно виділених, видів і напрямків забезпечення.

2.3 Форми і методи забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів

Забезпечуючи публічну безпеку і порядок під час масових заходів, Національна поліція України застосовує низку методів і форм, які при цьому з плином часу об'єктивно змінюються під впливом факторів зовнішнього та внутрішнього середовища, у т.ч. змін у нормативно-правовому регулюванні, стану криміногенної ситуації в країні, рівня політичної та суспільної активності, ступеня довіри населення до органів поліції, загальних тенденцій до гуманізації форм і методів поліцейської діяльності, найвищої цінності людини та громадянина, його прав та інтересів, захисту суспільства, а не держави та її інститутів, як що було пріоритетом за часів тоталітарного режиму, тощо. Наразі поліція, форми і методи її діяльності ще знаходяться на стадії реформування та розвитку, чому приділяється значна увага не лише на законодавчому рівні, але й в наукових колах.

Форми і методи в діяльності правоохоронних органів досліджували низка правознавців: В. Б. Авер'янов, Г. В. Атаманчук, О. М. Бандурка, І. Л. Бачило, А. Б. Венгеров, С. Д. Гусарев, І. П. Голосніченко, Р. А. Калюжний, О. М. Музичук, Н. Р. Нижник, А. Ю. Олійник, В. Ф. Погорілко, Г. Г. Почепцов, В. О. Шамрай, І. В. Шамрай та інші. Проте, конкретні форми і методи забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів досліджені фрагментарно й потребують подальшого вивчення.

Як справедливо стверджує І. В. Шамрай, актуальним є удосконалення адміністративної діяльності поліції, адже методи та форми, що застосовуються в процесі її здійснення не завжди наразі відповідають міжнародним стандартам, зазнають постійної критики з боку правозахисних організацій і громадськості, не є здатними на належному рівні забезпечити реалізацію й охорону прав, свобод та інтересів суб'єктів правовідносин від протиправних посягань [79, с. 751]. І. В. Гамалій аналогічно зазначає, що реформування поліції зараз відбувається в умовах активізації злочинності й зростання кількості правопорушень, і тому для забезпечення достатнього рівня ефективності діяльності поліції необхідно критично переглянути й визначити адекватні й результативні методи та форми щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина [80, с. 2], із чим варто погодитися.

Р. М. Лящук також підкреслює, що характер та зміст завдань, які виконують правоохоронні органи, вимагають застосування у їх діяльності специфічних методів, адже те, яким чином правоохоронні органи будуть виконувати поставлені державою завдання, визначатиме ступінь та якість досягнення правоохоронної мети [81, с. 148]. Зазначене вище підтверджує актуальність теоретичних і практичних досліджень форм і методів забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку, особливо під час проведення масових заходів.

Слід відмітити, що в загальному розумінні метод — це: 1) спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; 2) прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності [82, с. 692]. Для виконання завдань, покладених на правоохоронні органи, застосовуються загальні методи переконання та примусу в тому чи іншому співвідношенні в процесі реалізації більшості функцій, які вважаються найвагомішими і всеохоплюючими методами державного управління в цілому [83, с. 13].

Так, відповідно до ст. 30 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, поліція для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, а також для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення [24] та Кримінальним процесуальним кодексом України [84], на підставі та в порядку, визначених законом, а також інші заходи, визначені окремими законами.

У даному контексті варто зазначити, що під поліцейським заходом розуміють дію або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень. Обраний поліцейський захід є необхідним, якщо для виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший захід або його застосування буде неефективним, а також якщо такий захід заподіє найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам. Крім того, застосований поліцейський захід має бути пропорційним (шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди) та ефективним (застосування забезпечує виконання повноважень поліції). При цьому, поліцейський захід

має бути припинено при досягненні мети його застосування, очевидності неможливості досягнення мети заходу або відсутності необхідності у його подальшому застосуванні [5].

У контексті дослідження методів переконання, профілактики та запобігання правопорушенням під час проведення масових заходів слід виокремити наступні превентивні поліцейські заходи, передбачені чинним законодавством, які у разі необхідності можуть бути застосовані поліцейським: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, тощо [5]. При цьому, важливо підкреслити, що під час застосування таких методів в процесі забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів поліція зобов'язана повідомити тій чи іншій особі про причини застосування по відношенню до неї превентивних заходів та нормативно-правові акти, на підставі яких вони застосовуються.

У свою чергу, в деяких передбачених чинним законодавством випадках під час проведення масових заходів з метою забезпечення публічної безпеки і порядку можуть бути застосовані поліцейські заходи примусу: 1) фізичний вплив (сила) (застосування будь-якої фізичної сили, а також спеціальних прийомів боротьби з метою припинення протиправних дій правопорушників); 2) застосування спеціальних засобів (гумові та пластикові кийки; електрошокові пристрої контактної та контактано-дистанційної дії; засоби обмеження рухомості; засоби примусової зупинки транспорту; службові собаки, тощо); 3) застосування вогнепальної зброї (є найбільш

суворим заходом примусу та застосовується у виключних випадках, передбачених ст. 46 закону) [5].

У той же час вважаємо доцільним підкреслити, що методи переконання, превенції та запобігання, а також методи примусу у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів не протиставляються одне одному, а є взаємодоповнюючими. Цілком очевидно, що в сучасних умовах демократизації та гуманізації суспільно-правових відносин пріоритетними є методи переконання, превентивні методи, на відміну від методів примусу, і саме вони переважно застосовуються під час проведення масових заходів в «звичайному» режимі. Проте, у випадку виникнення надзвичайних ситуацій антропогенного чи техногенного походження, масових заворушень, при проявах екстремізму, тероризму, тощо, на наш погляд, ефективними методами є саме методи примусу. Більш того, зважаючи на менталітет населення, на сьогодні в Україні, як і в інших країнах світу, не можна применшувати роль методів примусу порівняно з методами переконання, хоча очевидною проблемою залишається обґрунтованість та доцільність їх застосування в тому чи іншому випадку задля запобігання порушенням прав і свобод людини та громадянина з боку поліцейських.

Зовнішнім вираженням сутності того чи іншого методу забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів є форми забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

У загальному розумінні форма — це спосіб існування змісту, невіддільний від нього, який служить його виразом; його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз; тип, будова, спосіб організації чогонебудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом; спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії; сукупність процесів або

дій, що ведуть до утворення й удосконалення взаємозв'язків між частинами цілого [85, с. 617; 86, с. 951].

І. В. Шамрай вважає, що формою є зовнішнє виявлення узгодженого функціонування елементів механізму забезпечення прав і свобод, націленого на перетворення в дійсність закріплених у законі прав та свобод. Тобто форма, на думку автора, надає уявлення щодо структурної діяльності, шляхів впливу поліції на керований об'єкт, а метод показує прийоми та засоби реалізації поліцією своїх повноважень [79, с. 752]. С. Д. Гусарєв форму діяльності поліції розглядає як групу однорідно-правових дій, шляхом застосування яких поліцією забезпечується громадська безпека та порядок, ведеться боротьба зі злочинністю, здійснюється безпосереднє виконання функцій поліції [87, с. 19].

Цікавою з цього приводу є точка зору К. Б. Толкачева, який стверджує, що формою діяльності поліції у сфері реалізації прав та свобод громадян є сукупність однорідних, конкретних дій їх працівників, які пов'язані зі створенням оптимальних умов для того, щоб громадяни вільно користувались благами особистої свободи, з усуненням негативних факторів, що ускладнюють реалізацію особистих прав і свобод, тощо [88, с. 116]. При цьому, А. Ю. Олійник при визначенні сутності форми діяльності поліції робить акцент на правових і неправових конкретних діях, що здійснюються з метою створення сприятливих умов для реалізації суб'єктивних прав, для припинення їх порушення і поновлення [89, с. 8]. Найчастіше до правових форм відносяться нормотворча та правозастосовча діяльність, а до неправових — організаційні форми. Проте, також розрізняють регулятивну, правоохоронну, профілактичну, виховну, інформаційно-консультативну, профілактичну форми, тощо.

На нашу думку, правові форми забезпечення органами поліції публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів передбачають створення передусім законодавчого підґрунтя для реалізації

прав і свобод громадян (нормотворча форма), узгодження та задоволення інтересів усіх суб'єктів, задіяних як у проведенні того чи іншого масового заходу, так і в процесі забезпечення публічної безпеки і порядку під час його проведення (регулятивна форма), закріплення їх суб'єктивних прав і обов'язків, повноважень (нормотворча форма) та їх безпосередньої реалізації (правозастосовча форма), умов та процедури притягнення до відповідальності (нормотворча, правозастосовча форми), тощо. Дані форми є найважливішими формами діяльності поліції загалом, оскільки орієнтовані на дотримання принципу законності в суспільстві, забезпечення публічної безпеки, гарантування та захист прав і свобод громадян і забезпечення можливостей для їх реалізації.

У той же час не менш важливе значення у процесі забезпечення публічної безпеки і порядку під час здійснення масових заходів мають неправові (організаційні) форми забезпечення, які чинять превентивний, профілактичний, виховний вплив. Дані форми регламентуються переважно локальними актами (інструкціями, правилами і т.п.) і націлені на внутрішню організацію управлінської діяльності. Так, Ю. І. Крегул неправовими формами вважає проведення нарад, обговорень, перевірок, розробку проектів, планів, прогнозів, програм, методичних рекомендацій, заходів щодо підвищення якості та ефективності управлінської роботи [90, с. 276]. Проте, варто зауважити, що враховуючи сутність і значення правової та не правової форм, у деяких випадках, за відповідних умов, неправова форма може бути одночасно правовою і навпаки, тобто розподіл форм забезпечення на правові та неправові має умовний характер.

Тому вважаємо, що основними формами забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів є наступні:

- 1) правові форми: нормотворча та правозастосовча (регулятивна, правоохоронна) діяльність;

2) неправові (організаційні) форми (перевірки, наради, обговорення, консультації, тощо);

3) організаційно-правові (одночасно мають ознаки і правової, і неправової форми).

Слід відмітити, що наразі в Україні форми забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку знаходяться на стадії розвитку та вдосконалення. Так, наприклад, на Львівщині в рамках реалізації пілотного проекту Національної поліції України для впровадження європейських стандартів у сфері забезпечення публічного порядку під час масових акцій та зібрань було створено групу комунікації (перемовників). Такі поліцейські групи працюють у багатьох країнах Європи і є дуже ефективними в плані створення успішного діалогу між поліцією і громадянами та запобігання сутичкам під час масових заходів, що наразі дуже актуально.

До цієї групи увійшли десятеро правоохоронців — найбільш досвідчені працівники управління превентивної діяльності, патрульної поліції, відділів поліції Львова та батальйону поліції особливого призначення, які пройшли спеціальні тренінги, організовані спеціалістами Національної поліції України спільно з представниками Консультативної Місії Європейського Союзу в Україні та поліцейськими з Республіки Чехія [91].

У даному контексті зазначимо, що Консультативна місія Європейського Союзу в Україні офіційно розпочала роботу в Києві 1 грудня 2014 року після Революції Гідності та одержання відповідного запрошення від уряду України. Консультативна місія Європейського Союзу не має виконавчих повноважень, а надає підтримку державним органам України у послідовному реформуванні сектору публічної безпеки шляхом стратегічних консультацій і практичної підтримки заходів з реформування згідно зі стандартами Європейського Союзу та міжнародними принципами належного врядування та дотримання прав людини. Так, команда з 200 українських і міжнародних фахівців працює у Києві, а з травня 2016 року також у Львові та

Харкові, де активно впроваджують мандат КМЄС згідно з трьома наступними принципами: 1) надання стратегічних консультацій щодо реформування сектору цивільної безпеки, розробки стратегій сектору цивільної безпеки; 2) підтримка імплементації реформ шляхом надання практичних консультацій, тренінгів та впровадження проектів; 3) співпраця та забезпечення координації заходів з реформування між українськими та міжнародними партнерами [92].

Зокрема, як пояснюють у поліції, на переговорників покладені обов'язки постійного моніторингу оперативної обстановки на території області, зокрема, збору інформації щодо запланованих заходів, оцінки ступеня ризику (звичайний або підвищений), а також взаємодія з організаторами масових акцій. При цьому, ідея, що лежить в основі роботи груп комунікації, базується на тому, що під час масових заходів співробітники поліції підтримують контакт з людьми, пояснюючи їм права і обов'язки учасників масового заходу. Таким чином, поліцейські встановлюють діалог з громадянами, що значно знижує ризик ескалації насильства і провокаційних дій в натовпі. Якщо протистояння все ж трапляється, то поліцейські–перемовники оперативно реагують на нього, щоб не допустити порушень громадського порядку та сутичок [93].

З аналогічною метою — становлення та розвитку діалогу як засобу попередження насильства — Консультативна Місія Європейського Союзу в Україні та чеська поліція провели тренінг з використання переговорів у забезпеченні громадського порядку у Дніпрі. У березні 2017 р. поліцейські з Дніпра та області завершили чотириденний тренінг з використання переговорів у забезпеченні громадського порядку, організований експертами Консультативної місії та чеською поліцією. Тренінги, що вже були проведені у Харкові, Хмельницькому та Львові, були зосереджені на організації роботи антиконфліктної команди всередині поліції, психології натовпу та тематичних дослідженнях щодо методів управління натовпом [94].

Варто звернути особливу увагу на те, що метод застосування переговорів при охороні правопорядку було розроблено більше десяти років тому в Німеччині та Швеції, він зараз широко застосовується в країнах Європейського Союзу як ефективний засіб зменшення потенційного насильства під час великого скупчення людей, наприклад, під час демонстрацій або футбольних матчів. Ідея, яка лежить в основі методу, базується на тому, що в демократичному суспільстві роль поліції полягає в тому, щоб захищати права громадян на вільне зібрання. Співробітники поліції патрулюють невеликими групами в натовпі та для кращої видимості одягнені у жовті жилети замість звичайної форми. Вони підтримують контакт з людьми, пояснюючи права та обов'язки учасників масового заходу. Встановлюючи діалог із громадянами під час великих зібрань, співробітники поліції значно зменшують ризик ескалації насильства та запобігають конфронтаціям. Тобто це дуже корисний інструмент з демократизації підходу до забезпечення громадського порядку, який полягає і в тому, що використання переговорів у забезпеченні громадського порядку починається з припущення, що мета поліції — забезпечити мирне проведення таких заходів як демонстрації. У той же час метод застосування переговорів при охороні правопорядку не нівелює традиційних методів управління натовпом. Якщо насильство все ж таки трапляється, то співробітники поліції реагують на нього миттєво [94].

Наразі показовим є й те, що ще в грудні 2016 року до програми тренінгів Консультативної Місії Європейського Союзу в Україні із взаємодії поліції з громадою приєдналася Канадська поліцейська місія в Україні. На початку року усі зацікавлені сторони, у тому числі представники Національної поліції України та міжнародні експерти, обговорили шляхи вдосконалення програми. В оновленому курсі планується більше практичних прикладів, взятих з першого року діяльності Національної поліції, щоб слухачі тренінгів могли обговорювати та пропрацьовувати їх,

вдосконалюючи в ході навчання свої навички. На думку експертів, взаємодія поліції з громадою («community policing») — це філософія, мета якої — зміцнити зв'язок між поліцією та громадою, якій вона служить; це ефективна стратегія для зниження рівня злочинності, побудована на розумінні, що місцеві громади самі найкраще здатні виявляти гарячі точки, де мають місце злочини або антисоціальна поведінка; це дуже важлива складова реформ загалом, оскільки жодне правоохоронне відомство не може належно функціонувати без довіри громадськості [95].

Цілком погоджуючись з нагальністю, виправданістю та актуальністю застосування розглянутого вище сучасного методу ведення переговорів у формах діалогу, консультацій і, зокрема, переговорів, вважаємо, що дані методи та форми сприятимуть ефективному запобіганню та уникненню проявів насильства, виникнення правопорушень на базі побудови довірливих відносин із громадськістю, і їх використання є пріоритетним. Проте, допустимими є й більш жорсткі методи — у разі абсолютної необхідності.

2.4 Особливості взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів

У процесі забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів Національна поліція України так чи інакше взаємодіє з низкою інших суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів з метою підвищення ефективності та своєчасності даної діяльності. Серед таких суб'єктів Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністр внутрішніх справ України; Національна гвардія України, судові органи, місцеві державні адміністрації

та органи місцевого самоврядування, громадські формування з охорони громадського порядку, громадяни, громадські об'єднання, тощо.

Проте, наразі за відсутності спеціального нормативного акта, який би закріплював як порядок проведення масових заходів, так і забезпечення публічної безпеки і порядку під час їх проведення, особливості взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів не врегульовані належним чином на законодавчому рівні.

Окремі аспекти взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку висвітлювали в своїх наукових працях: О. М. Бандурка, В. Т. Білоус, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, М. В. Возник, І. П. Голосніченко, Л. М. Давиденко, М. І. Додін, Ю. В. Ковбасюк, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, М. В. Косюта, М. Ф. Криштанович, А. Р. Крусян, О. М. Литвинов, О. І. Остапенко, О. О. Панова, В. М. Плішкін, Г. П. Ситник, О. С. Юнін, О. Н. Ярмиш та інші. Проте, комплексні дослідження особливостей взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів практично відсутні, що обумовлює актуальність обраної наукової проблематики.

Варто погодитися з точкою зору, яку висловлює Є. В. Євтушок стосовно того, що проблема організації взаємодії між правоохоронними органами неодноразово розглядалася як на міжвідомчих нарадах, так і в працях науковців, оскільки процес розвитку та реформування правоохоронних органів України нерозривно пов'язаний зі здійсненням співпраці між їх структурними складниками під час виконання оперативно-службових завдань. На думку автора, необхідність взаємодії між правоохоронними органами є нагальною потребою, а необхідність її організації — однією з найважливіших вимог до діяльності керівників цих

органів на будь-якому рівні — від структурного підрозділу до відомства [96, с. 32], із чим не можна не погодитися.

Крім того, на сьогодні не менш актуальною є проблема взаємодії поліції та громадськості, у т.ч. і у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, адже багаторічний світовий досвід правоохоронної діяльності в демократичних країнах засвідчує, що одним із найважливіших інструментів забезпечення безпеки є саме побудова сталих партнерських відносин між поліцією та населенням. Зокрема, на думку Ю. Белоусова, В. Семенюка та З. Швець, особливої актуальності набуло питання переходу до концепції поліцейської діяльності, орієнтованої на громаду, яка виникла як альтернатива традиційному стилю роботи поліції. Новий підхід, як стверджують автори, передбачає не лише необхідність врахування потреб мешканців громади в безпеці (їх бачення основних загроз, очікування від роботи поліції, загальна оцінка її діяльності, тощо), але й необхідність усвідомлення ними, що значна доля відповідальності за забезпечення публічної безпеки покладається саме на них [97, с. 4].

Зазначене вище обґрунтовує актуальність дослідження особливостей взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів. Відмітимо, що в загальному розумінні взаємодія — це взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь [98, с. 346]. Крім того, взаємодію визначають як змінну систему відносин між взаємозалежними елементами, сутністю якої є обмінний процес [96, с. 33].

Цікавою вважаємо думку, що організація взаємодії по суті є інваріантом управління, оскільки йдеться про забезпечення узгодженості трудових процесів, досягнення єдиної спрямованості в діяльності елементів системи й окремих працівників правоохоронних органів, хоча особливу гостроту проблемі спільних дій надають особливості функціонально-структурного устрою цих органів. З одного боку, різні служби та підрозділи

виконують настільки специфічні функції, що могли б складати автономну соціальну систему, з іншого — ці служби й підрозділи так тісно пов'язані в реалізації своїх правоохоронних функцій, що їхня діяльність фактично становить єдиний процес [96, с. 33], із чим цілком погоджуємося.

Так, загалом діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом. Правовою основою діяльності поліції є в тому числі акти Президента України, закони України та постанови Верховної Ради України, акти Кабінету Міністрів України, а також видані відповідно до них акти Міністерства внутрішніх справ України. Взаємовідносини у сферах діяльності поліції з відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями базуються на міжнародних договорах, а також на установчих актах та правилах міжнародних організацій, членом яких є Україна (ст.ст. 1, 3, 4 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII) [5].

Більш тісно, згідно зі ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію», поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів [5]. У той же час у п. 8 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» № 877 від 28.10.2015 р. зазначається, що Національна поліція під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами,

установами та організаціями [63]. Вже з вищесказаного випливає неузгодженість законодавчої бази у досліджуваній сфері, оскільки у ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» не міститься вказівки на можливу взаємодію поліції, наприклад, з громадськими об'єднаннями, які також можуть виступати суб'єктом забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

У той же час у ст. 11 «Взаємодія з населенням на засадах партнерства» Закону України «Про Національну поліцію» підкреслюється, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Крім того, у ст. 89 «Спільні проекти з громадськістю» зазначається, що поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Причому співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності [5]. Тобто поліція доволі тісно взаємодіє з громадськими об'єктами, що обумовлює доцільність, на нашу думку, внесення змін до ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» з метою розширення переліку суб'єктів, із якими поліція взаємодіє у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку в цілому, не лише під час проведення масових заходів.

Щодо взаємодії органів поліції з громадськими об'єднаннями під час проведення масових заходів, варто звернути увагу й на особливості співпраці з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку і державного кордону. Зокрема, громадяни України відповідно до Конституції України [1] мають право створювати в установленому порядку громадські об'єднання

для участі в охороні громадського порядку, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, органам виконавчої влади та ін., а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин. Дані громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону можуть бути створені на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння Національній поліції та ін. (ст. 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р. № 1835-III) [52].

Координація діяльності зазначених громадських формувань здійснюється місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування. А їх оперативна діяльність спрямовується, організовується та контролюється підрозділами Державної прикордонної служби України та органами Національної поліції (ст. 3 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 р. № 1835-III) [52]. Тобто громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону створюються і діють у взаємодії з органами Національної поліції України, додержуючись принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб.

Щодо взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування, слід відмітити, що керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням (ст. 88 Закону України «Про

Національну поліцію») [5]. На таких зустрічах обговорюється діяльність поліції, визначаються поточні проблеми та обираються найефективніші способи їх вирішення, а також систематично надається інформація про стан правопорядку, заходи, які були вжиті та вживаються щодо попередження правопорушень, у т.ч. під час проведення масових заходів на території країни.

Відповідно, заслуховування інформації керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території згідно зі ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР належить до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад. Крім того, одним із власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян є саме сприяння діяльності органів Національної поліції, а також суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України (ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [99].

Ще одним важливим суб'єктом, із яким взаємодіє Національна поліція під час забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, є Національна гвардія України, що відповідно до п. 2 ст. 2 Закону України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 р. № 876-VII визнана основним суб'єктом з припинення масових заворушень [7], які нерідко трапляються в процесі проведення масових заходів. Так, при здійсненні заходів щодо припинення масових заворушень Національна гвардія України координує діяльність сил та засобів правоохоронних органів, залучених до припинення зазначених протиправних дій. Організація діяльності Національної гвардії України з припинення масових заворушень, а

також порядок її взаємодії під час виконання зазначеної функції з правоохоронними органами, іншими органами державної влади, а також органами місцевого самоврядування, визначається Кабінетом Міністрів України [7].

У даному контексті доцільно звернути увагу на Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» від 10.08.2016 р. № 773, націлений на визначення порядку (механізму) спільного залучення сил і засобів Національної поліції та Національної гвардії України щодо забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку [6].

Зокрема, до забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку залучаються: 1) від Національної гвардії України — військові частини (підрозділи), на які покладено функції з охорони громадського порядку; 2) від Національної поліції України — територіальні органи Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях і місті Києві, їх відокремлені підрозділи. Взаємодія між ними здійснюється в межах, визначених законодавством, шляхом: 1) спільного патрулювання нарядами вулиць, площ, парків, скверів, вокзалів, аеропортів, морських та річкових портів, інших публічних (громадських) місць; 2) забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій, інших масових та спортивних заходів, а також під час заходів у публічних (громадських) місцях за участю осіб, щодо яких здійснюється державна охорона; 3) проведення спільних заходів з метою стабілізації оперативної обстановки в разі її загострення в межах території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць; 4) взаємодія з питань припинення масових заворушень [6].

Досліджуючи особливості взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, слід звернути увагу й на порядок взаємодії суб'єктів забезпечення публічного порядку та публічної безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольного матчу. Зокрема, для взаємодії сил і засобів, що залучаються з метою забезпечення публічного порядку та публічної безпеки під час проведення футбольного матчу, утворюється координаційний штаб у складі представників його організатора, органів Національної поліції (Служби безпеки України, Управління державної охорони України, якщо заплановано участь осіб, щодо яких здійснюється державна охорона), підрозділів цивільного захисту, служби безпеки спортивної споруди (футбольного клубу), оператора спортивної споруди, місцевої державної адміністрації, органу місцевого самоврядування, органу охорони здоров'я, інших осіб (ст. 16 Закону 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) [12].

Крім того, з керівниками органів Національної поліції взаємодіє керівник служби безпеки спортивної споруди (футбольного клубу) — спеціальна служба (підрозділ, група осіб), створена оператором спортивної споруди або футбольним клубом, яка відповідає за здійснення заходів безпеки під час проведення футбольного матчу (ст. 1). Також забезпечення і налагодження взаємодії з органами Національної поліції під час проведення футбольних матчів, перевезення глядачів (зокрема, якщо змагання закінчується в нічний час), забезпечення громадського порядку, запобігання та своєчасного припинення протиправних дій, фактів насильства, вандалізму, а також дотримання порядку на території спортивної споруди до, під час та після закінчення матчу належать до обов'язків організатора футбольного матчу (пункти 2, 9 ст. 9 Закону України «Про особливості забезпечення

громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів») [12].

Отже, у результаті дослідження особливостей взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів доходимо висновку, що сучасний стан взаємодії є незадовільним і потребує здійснення наступних заходів:

1) узгодження нормативно-правової бази, усунення колізійності норм і вдосконалення чинного законодавства у сфері забезпечення органами поліції публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів шляхом передусім внесення змін до ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» із метою доповнення і деталізації переліку суб'єктів взаємодії, прийняття окремої інструкції/порядку щодо взаємодії з усіма суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів на кшталт затвердженого Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України, тощо;

2) включення до посадових інструкцій поліцейських вимог, обов'язків, прав, процедур щодо їх взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів;

3) розробка адекватних реаліям сучасності критеріїв оцінки ефективності взаємодії;

4) налагодження взаємодії з громадськістю в контексті демократизації та гуманізації діяльності поліції, здійснення виховної і профілактичної роботи в напрямку підвищення відповідальності громадських об'єднань і громадян за стан безпеки і порядку під час проведення ними масових заходів;

5) розвиток ефективної системи комунікацій для своєчасного і оперативного здійснення взаємодії органів поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів задля попередження й швидкого усунення масових заворушень і т.п.;

6) запровадження системи постійного моніторингу і взаємного інформування та обміну інформацією між суб'єктами взаємодії у сфері публічної безпеки та захисту;

7) підвищення професіоналізму особового складу органів поліції з орієнтацією на специфіку діяльності під час проведення масових заходів;

8) активізація тренінгової роботи з підвищення ефективності діяльності усіх задіяних суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку при підготовці до проведення масових заходів, особливо масштабних і міжнародних;

9) обов'язкове обговорення та оприлюднення результатів взаємодії суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів та їх оцінки не лише на відомчому рівні, а й з представниками громадськості, тощо;

10) стимулювання різних суб'єктів до взаємодії з органами поліції в процесі забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів (офіційні подяки, премії, тощо);

11) підвищення ідеологічної активності та самосвідомості у працівників органів поліції та інших суб'єктів взаємодії щодо доцільності, нагальності, актуальності взаємодії один з одним під час проведення масових заходів, тощо.

Висновки до розділу 2

1. Обґрунтовано, що Національна поліція України є провідним суб'єктом забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, який безпосередньо планує, організовує та забезпечує публічну безпеку і порядок під час масових заходів, орієнтуючись при цьому на три основних аспекти: 1) забезпечення успішного проведення заходу:

суворого дотримання учасниками встановлених правил поведінки, охорони прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства і держави; 2) вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку: попередження і припинення можливих злочинів, порушень публічної безпеки і порядку; провадження превентивної та профілактичної діяльності, протидія злочинності, своєчасне реагування на заяви та повідомлення, недопущення ослаблення охорони публічного порядку на інших територіях населеного пункту, моніторинг оперативної обстановки, тощо; 3) взаємодія з іншими державними органами у процесі забезпечення публічної безпеки і порядку й реалізації державної політики у цій сфері.

2. Визначені та проаналізовані основні види забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів: 1) за етапами здійснення: підготовче, поточне (виконавче) та заключне забезпечення; 2) за видами акумульованих сил і засобів: забезпечення власними силами особового складу органів Національної поліції; додаткове забезпечення із залученням особового складу підрозділів Національної гвардії, вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання; зведене забезпечення із залученням сил за рахунок інших регіонів (зведені загони), тощо; 3) відповідно до режиму забезпечення: повсякденне й посилене забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів; 4) за ступенем ризикованості масового заходу: масові заходи звичайного та підвищеного ступеня ризику; 5) залежно від кількості учасників масового заходу: забезпечення публічної безпеки і порядку малочисельного масового заходу із кількістю осіб від 10 до 30 чоловік; середньочисельного — від 30 до 100 чоловік; великочисельного — більше 100 чоловік, тощо.

3. З'ясовано, що напрямки забезпечення органами поліції публічної безпеки і порядку під час масових заходів проявляються і реалізуються в повсякденній діяльності даних органів, його окремих підрозділів і

працівників при виконанні поставлених перед ним завдань, зокрема, при проведенні масових заходів, і представляють собою комплекс організаційних та правоохоронних дій з організації і безпосереднього здійснення охорони публічного порядку, забезпечення особистої безпеки громадян та публічної безпеки під час проведення масових заходів.

4. Визначено наступні напрямки забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, які запропоновано об'єднати в наступні основні блоки: 1) нормативно-правове забезпечення (формування державної політики та створення нормативно-правової бази у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, забезпечення дотримання гарантій прав і свобод, законних інтересів учасників масового заходу, тощо); 2) моніторинг, аналітичне та інформаційне забезпечення (прогнозування ризиків і загроз, оцінювання можливих наслідків, моніторинг стану публічної безпеки і правопорядку під час масового заходу й впливу на нього внутрішніх і зовнішніх чинників та ін.); 3) оперативне управління, організаційне та методичне забезпечення (попередження та припинення злочинів та інших правопорушень, забезпечення дорожнього руху, захист власності від злочинних посягань, захист прав і свобод учасників від їх порушення, виконання адміністративних стягнень; надання соціальної та правової допомоги громадянам, удосконалення організаційної структури та розподілу обов'язків, вироблення організаційно-методичних підходів та ін.); 4) комунікаційне забезпечення, координація та взаємодія (сприяння в межах компетенції державним органам, підприємствам, установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків, залучення інших суб'єктів до забезпечення публічної безпеки і порядку, стратегічне управління, тощо); 5) контроль за діяльністю органів поліції (підбиття результатів забезпечення публічної безпеки і порядку під час масового заходу, ведення звітності щодо

виявлених і усунених правопорушень, заохочення та дисциплінарна відповідальність працівників та ін.).

5. Звернено особливу увагу на те, що якості і ефективності забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів можна досягти лише при комплексному здійсненні взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих, і при цьому чітко і логічно виділених, видів і напрямків забезпечення.

6. Обґрунтовано, що методи переконання, превенції та запобігання, а також методи примусу у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів не протиставляються одне одному, а є взаємодоповнюючими. У сучасних умовах демократизації та гуманізації суспільно-правових відносин пріоритетними є методи переконання, превентивні методи, на відміну від методів примусу, і саме вони переважно застосовуються під час проведення масових заходів в «звичайному» режимі. Проте, у випадку виникнення надзвичайних ситуацій антропогенного чи техногенного походження, масових заворушень, при проявах екстремізму, тероризму, тощо ефективними є саме методи примусу. Більш того, зважаючи на менталітет населення, на сьогодні в Україні, як і в інших країнах світу, не можна применшувати роль методів примусу порівняно з методами переконання, хоча очевидною проблемою залишається обґрунтованість та доцільність їх застосування в тому чи іншому випадку задля запобігання порушення прав і свобод людини та громадянина з боку поліцейських.

7. Проаналізовано основні форми забезпечення публічної безпеки і порядку: 1) правові форми: нормотворча та правозастосовча (регулятивна, правоохоронна) діяльність (передбачають створення передусім законодавчого підґрунтя для реалізації прав і свобод громадян (нормотворча форма), узгодження та задоволення інтересів усіх суб'єктів, задіяних як у проведенні того чи іншого масового заходу, так і в процесі забезпечення публічної безпеки і порядку під час його проведення (регулятивна форма),

закріплення їх суб'єктивних прав і обов'язків, повноважень (нормотворча форма) та їх безпосередньої реалізації (правозастосовча форма), умов та процедури притягнення до відповідальності (нормотворча, правозастосовча форми), тощо. Дані форми є найважливішими формами діяльності поліції загалом, оскільки орієнтовані на дотримання принципу законності в суспільстві, забезпечення публічної безпеки, гарантування та захист прав і свобод громадян і забезпечення можливостей для їх реалізації); 2) неправові (організаційні) форми (перевірки, наради, обговорення, консультації, переговори, тощо) — чинять організаційний, профілактичний, превентивний, виховний, консультаційний та інший вплив, регламентуються переважно локальними актами (інструкціями, правилами і т.п.) і націлені на внутрішню організацію управлінської діяльності; 3) організаційно-правові (одночасно мають ознаки і правової, і неправової форми).

8. У результаті дослідження особливостей взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів визначено, що сучасний стан взаємодії є незадовільним і потребує здійснення наступних заходів: 1) узгодження нормативно-правової бази, усунення колізійності норм і вдосконалення чинного законодавства у сфері забезпечення органами поліції публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів шляхом передусім внесення змін до ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» із метою доповнення і деталізації переліку суб'єктів взаємодії, прийняття окремої інструкції/порядку щодо взаємодії з усіма суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів на кшталт затвердженого Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України, тощо; 2) включення до посадових інструкцій поліцейських вимог, обов'язків, прав, процедур щодо їх взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів; 3) розробка адекватних реаліям сучасності критеріїв оцінки

ефективності взаємодії; 4) налагодження взаємодії з громадськістю в контексті демократизації та гуманізації діяльності поліції, здійснення виховної і профілактичної роботи в напрямку підвищення відповідальності громадських об'єднань і громадян за стан безпеки і порядку під час проведення ними масових заходів; 5) розвиток ефективної системи комунікацій для своєчасного і оперативного здійснення взаємодії органів поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів задля попередження й швидкого усунення масових заворушень і т.п.; 6) запровадження системи постійного моніторингу і взаємного інформування та обміну інформацією між суб'єктами взаємодії у сфері публічної безпеки та захисту; 7) підвищення професіоналізму особового складу органів поліції з орієнтацію на специфіку діяльності під час проведення масових заходів; 8) активізація тренінгової роботи з підвищення ефективності діяльності усіх задіяних суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку при підготовці до проведення масових заходів, особливо масштабних і міжнародних; 9) обов'язкове обговорення та оприлюднення результатів взаємодії суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів та їх оцінки не лише на відомчому рівні, а й з представниками громадськості, тощо; 10) стимулювання різних суб'єктів до взаємодії з органами поліції в процесі забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів (офіційні подяки, премії, тощо); 11) підвищення ідеологічної активності та самосвідомості у працівників органів поліції та інших суб'єктів взаємодії щодо доцільності, нагальності, актуальності взаємодії один з одним під час проведення масових заходів, тощо.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

3.1 Зарубіжний досвід забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів та можливості його використання в Україні

Історія та практика проведення масових заходів в Україні є свідченням про наявні недоліки як в нормативно-правовому підґрунті та організації масових заходів, так і в забезпеченні публічної безпеки і порядку під час їх проведення. Досить часто масові заходи супроводжуються порушенням прав людини та громадянина, масовими заворушеннями, псуванням предметів приватної та державної власності, тощо. У той же час у більшості країн Європейського Союзу, а також інших розвинених країнах світу масові заходи (спортивні, культурно-видовищні, релігійні і, що особливо важливо для України, політичні, тощо) характеризуються високим ступенем законодавчої урегульованості та впорядкованості, належним рівнем публічної безпеки й порядку.

Вагому роль у цьому процесі відіграють органи поліції, на які, як правило, безпосередньо покладається функція забезпечення публічної безпеки та публічного порядку, у т.ч. і під час проведення масових заходів. Проте, поліції різних країн притаманні свої особливості, форми й методи діяльності, що обумовлює актуальність дослідження зарубіжного досвіду забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів з метою його вдосконалення в Україні.

Зарубіжний досвід діяльності поліції досліджували низка вітчизняних та іноземних учених: П. Абрахам [100], М. М. Биргеу [101], Л. Д. Варунц

[102], Т. Д. Гаврилюк [103], В. Д. Гвоздецький [104], В. О. Заросило [105], С. Я. Коненко [106], Р. Крошоу [107], Г. Г. Мошак [108], І. Л. Олійник [109], О. С. Передерій [110], М. П. Пихтін [111], Ю. І. Римаренко [112], В. О. Січкара [113], В. Л. Фільштейн [114; 115], О. С. Юнін [116], О. Н. Ярмиш [117] та інші. Проте, зарубіжний досвід саме забезпечення публічної безпеки і порядку поліцією під час проведення масових заходів і, зокрема, можливості його застосування в Україні практично не досліджувалися, наразі дані питання в юридичній науці висвітлені досить фрагментарно.

Як влучно проголошується в Європейській стратегії безпеки «Безпечна Європа у світі, який повинен стати краще», сьогодні Європа стикається з новими загрозами, що носять більш диверсифікований, менш явний і менш передбачуваний характер (тероризм, розповсюдження зброї масового знищення, регіональні конфлікти, фіаско державності, організована злочинність, тощо). За таких умов безпека є неодмінною умовою розвитку, адже конфлікти не тільки руйнують інфраструктуру, у т.ч. соціальну, а й служать підґрунтям для розвитку злочинності, відлякують інвесторів, унеможливають нормальну економічну активність [118, с. 3–6].

Одним із основних суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку практично в усіх країнах світу є органи поліції. Проте, як справедливо відмічає О. Д. Терещук, робота поліції зарубіжних країн аналізувалася, але практичних пропозицій щодо вдосконалення діяльності міліції України було зроблено мало. На думку автора, в основному відсутність таких пропозицій пов'язана з різними підходами до систем побудови поліції та ставлення до проведення масових заходів [119, с. 141]. Тому важливо дослідити особливості забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку в різних країнах світу, практика поліцейської діяльності яких характеризується високим рівнем ефективності.

Досліджуючи зарубіжний досвід забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, вважаємо доцільним

звернути увагу на деякі постулати Європейської конвенції про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, зокрема, футбольних матчів, від 19.08.1985 р. № ETS № 120 [120], адже саме спортивні масові заходи займають вагому частку в порівнянні з іншими масовими заходами в Європі та світі.

Зокрема, згідно зі ст. 3 конвенції, сторони зобов'язуються забезпечити розробку та вжиття заходів, які спрямовані на запобігання та контроль над насильством та неналежною поведінкою з боку глядачів, які, зокрема, передбачають: 1) забезпечення залучення достатньої кількості ресурсів для охорони громадського порядку і боротьби з вибухами насильства та неналежною поведінкою як на безпосередньо прилеглих до стадіонів ділянках і стадіонах, так і на шляхах, якими користуються глядачі; 2) сприяння тісній співпраці та обміну відповідною інформацією між поліцейськими підрозділами різних населених пунктів, яких це стосується або може стосуватись; 3) застосування або, у разі необхідності, прийняття законодавства, яке передбачає призначення відповідних покарань або, коли це необхідно, вжиття відповідних адміністративних заходів щодо осіб, визнаних винними у вчиненні правопорушень, пов'язаних з насильством або неналежною поведінкою з боку глядачів; 4) забезпечення того, щоб дизайн та матеріальна інфраструктура стадіонів гарантували безпеку глядачів, безпосередньо не сприяли зіткненням між глядачами, дозволяли ефективно контролювати натовп, мали належні бар'єри або огорожу і дозволяли діяти охороні та поліції; 5) ефективне відокремлення груп уболівальників команд-суперників і розміщення груп уболівальників, що прибувають з інших місць, на окремих трибунах у разі відвідання ними матчів; 6) забезпечення такого відокремлення через суворий контроль за продажем квитків та вжиття особливих запобіжних заходів безпосередньо перед матчем; 7) виведення наявних або потенційних порушників порядку, а також осіб, що знаходяться у стані алкогольного та наркотичного сп'яніння, із стадіонів та матчів або

заборону входу таким особам на стадіони та матчі, якщо це можливо з правової точки зору; 8) обладнання стадіонів ефективною системою зв'язку з глядачами та забезпечення повною мірою використання такої системи, програм матчів та інших рекламних матеріалів з метою заохочення глядачів до коректної поведінки; 9) заборону глядачам приносити на стадіони алкогольні напої; обмеження, а краще заборону продажу та будь-якого розповсюдження алкогольних напоїв на стадіонах, а також забезпечення продажу всіх напоїв у безпечній упаковці; 10) проведення перевірок з метою забезпечення того, щоб глядачі не приносили на стадіони предмети, які можуть бути використані в актах насильства, або піротехнічні вироби чи подібні предмети; 11) забезпечення співпраці між відповідальними особами та органами перед матчами для визначення шляхів здійснення контролю за натовпом та спільного застосування відповідних правил [120], тощо.

На нашу думку, зазначені заходи із забезпечення публічної безпеки і порядку доцільно застосовувати не лише у випадку проведення спортивних масових заходів, але й масових заходів іншого характеру. Причому наразі більшість із них так чи інакше реалізується на практиці в багатьох країнах світу. Розглянемо детальніше особливості забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку в деяких із них.

Так, у Німеччині під час проведення масових заходів можуть залучатися підрозділи як поліції земель, так і федеральної поліції (у Німеччині дворівнева система поліції — федеральна поліція та поліція земель). При цьому, як зазначає В. В. Коваленко, існують розроблені плани доставки підрозділів федеральної поліції до місць, де планується проведення масових заходів [121]. Крім того, у Німеччині охорона публічної безпеки і порядку здійснюється спеціальними підрозділами, які знаходяться в структурі Федерального відомства Міністерства внутрішніх справ і наразі виконують багато поліцейських функцій. Наприклад, Федеральна прикордонна охорона залучається до охорони правопорядку під час

маніфестацій, загальнодержавних політичних подій, тощо. При цьому, на місцевому рівні в усіх федеральних землях функція забезпечення публічної безпеки і порядку покладається на поліцію охорони громадського порядку (патрульну службу) та поліцію готовності (у випадку небезпеки, загрози Федеральний Уряд може підпорядковувати своїм безпосереднім вказівкам поліцейські сили однієї чи кількох земель) [122, с. 76]. Як правило, функції поліції готовності полягають у наданні допомоги поліції охорони громадського порядку та кримінальній поліції під час масових заходів переважно «силовими» методами.

Крім того, показовим для України є досвід Німеччини стосовно того, що німецьким законодавством передбачено, що організатори мають повідомити саме поліцію про заплановані заходи (а не органи місцевого самоврядування), яка після розгляду поданих заявок на проведення масового заходу дозволяє або забороняє проведення такого заходу [123, с. 58]. Цікаво відмітити й те, що законодавством Німеччини передбачена можливість проведення стихійних мітингів, якщо їх виникнення обумовлено недавніми подіями, що відбулися. Серйозні покарання у вигляді позбавлення волі на строк до одного року організаторам загрожують тільки в тому випадку, коли вони проводять заздалегідь спланований захід без повідомлення (повідомлення про мітинг подається в місцеву поліцейську дільницю не пізніше ніж за дві доби до початку заходу) [124].

Аналогічно й у Великобританії дозвіл на проведення масового заходу надають керівники саме поліції, при цьому заява на дозвіл щодо проведення масового заходу повинна подаватися до відділку поліції не пізніше ніж за 6 діб до його початку [123, с. 58]. У цій країні передбачені найбільш суворі покарання для учасників масових заворушень — до 10 років в'язниці, провокації та підбурювання до насильства — до 6 місяців або штраф до 5000 фунтів. Крім того, можуть мати місце й санкції для організаторів заходів у випадку порушення порядку проведення заходів (порушення

встановлених термінів подання повідомлення, неузгоджена зміна дати, часу й маршруту походів, тощо) — тюремне ув'язнення на строк до 3 місяців або штраф до 1000 фунтів [124].

Загалом у Великобританії вся регулярна поліція складається з поліції, яка носить форму, і поліції «у цивільному», проте, чіткого розмежування між тими, хто здійснює охорону публічного порядку та попередження правопорушень, не виникає, і передбачено, що всі правоохоронці у формі залучені до попередження злочинності та правопорушень, охорони публічного порядку та публічної безпеки. Тому не дивно, що в цій країні несення патрульної служби сягає 55–60% всього робочого часу поліції [125, с. 93]. Крім того, у лондонській поліції створено відділення уніформованої кінної поліції, безпосереднім завданням якого є забезпечення правопорядку за великого скупчення людей, і яке залучається до офіційних заходів. Кінні поліцейські мають відповідне екіпірування, портативні радіостанції для оперативного зв'язку. Причому, як стверджують В. Л. Костюк, В. А. Молотай, О. Г. Пелагеша та В. С. Сивухін, цей вид патрулю доцільно застосовувати і в Києві, у парко-лісових зонах та під час культурно-масових заходів, оскільки він має переваги над пішим патрулем (оперативність), та автопатрулем (маневреність) [126, с. 9], що вважаємо цілком можливим заходом для практичної реалізації в сучасних умовах в Україні.

Також позитивним досвідом, корисним для використання в діяльності поліції і, зокрема, патрульної поліції, варто назвати наступні аспекти забезпечення англійською поліцією публічної безпеки і порядку під час масових заходів:

1) патрульні поліцейські при патрулюванні намагаються попередити формування групи людей, які знаходяться в місцях відпочинку ввечері та вночі, з метою запобігання масовим правопорушенням;

2) поліція підтримує тісний зв'язок з мешканцями тих регіонів, де зосереджені розважальні заклади і де найчастіше можуть виникати

порушення громадського порядку (зв'язок підтримується по телефону або шляхом прямих контактів поліції з громадянами);

3) широко використовуються технічні та електронні засоби спостереження (відеокамери, тощо);

4) запроваджено обов'язковий обшук відвідувачів розважальних закладів з метою зменшення фактів вживання та продажу наркотичних засобів;

5) у державі встановлено жорсткий контроль за продажем спиртних напоїв та за самою системою продажу спиртних напоїв;

б) існує служба добровільних помічників поліції — спеціальних констеблів, які виконують функції кадрових співробітників поліції кілька годин на тиждень на безоплатній основі [127, с. 5; 126, с. 10; 128, с. 112].

На відміну від розглянутих країн, у Франції провідну роль у забезпеченні публічної безпеки і порядку під час масових заходів відіграє не поліція, а Національна жандармерія. Даному державному органу притаманна організація, дисципліна, звання, форма, тощо — аналогічні французькій армії, що не характерно для цивільних поліцейських установ. Зокрема, жандармерія Франції, обслуговуючи понад 90% території держави, де проживає 60% населення, підпорядковується Міністерству оборони і виконує його директиви, а поліція, обслуговуючи лише 10% території та 40% населення, підпорядковується Міністерству юстиції [129, с. 48]. У даному контексті варто зазначити, що юрисдикція жандармерії поширюється на невеликі міста та сільську місцевість, а поліції — на мегаполіси та окремі напрями діяльності. Як бачимо, для Франції характерною є наявність підрозділів, покликаних посилювати поліцейські функції забезпечення громадського порядку, адже при виникненні надзвичайних ситуацій ці дві правоохоронні організації діють спільно і злагоджено.

У свою чергу, в Італії аналогічно до французької жандармерії діє Корпус карабінерів, який, хоча і являє собою армійське формування, що

відповідає за оборону держави, охорону її інфраструктур та громадську безпеку, але й виконує функції з охорони громадського порядку [130, с. 71]. При цьому, організатори масових заходів зобов'язані повідомляти місцеве поліцейське управління про запланований захід мінімум за три дні до його проведення. Організаторам несанкціонованих мітингів, згідно з італійським законодавством, може загрозувати покарання у вигляді штрафу (максимальний розмір якого не обмежений: особливо до тих демонстрантів, що завдали матеріальної шкоди міській чи приватній власності, суд може призначити штраф, співрозмірний завданому збитку) або позбавлення волі на строк від 1 до 12 місяців [124].

Натомість, позитивним досвідом Швеції вважаємо той факт, що у випадку зупинення поліцією мітингу, демонстрації, походу, пікету чи іншого масового заходу, то організатори не отримують дозволу на проведення таких заходів у майбутньому.

Аналізуючи досвід забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час масових заходів країн Європейського Союзу, слід зазначити, що в даних країнах з метою припинення масових заворушень правоохоронцям, відповідно до законів про поліцію та інших нормативних актів, дозволено застосовувати озброєння, що належить до категорії не летальної. Крім того, порушники громадського порядку під час масових заходів, якими було вчинено хуліганські дії під час масових заходів або які брали участь у масових безпорядках, можуть бути затриманими поліцейськими на строк тривалістю до 8 годин. Водночас, вони повинні доставлятися до суду невідкладно, і судові органи працюють в таких випадках в будь-яку пору доби [119, с. 142]. А у разі організації демонстрацій у безпосередній близькості до будівлі Європарламенту викликається спеціальний підрозділ, сформований із представників охоронної служби Європарламенту та національних поліцейських сил, і встановлюється периметр безпеки [131, с. 23].

Цікавим є й досвід Ізраїлю з досліджуваної проблематики. Зокрема, в цій країні провідну роль в охороні громадського порядку відведено Департаменту охорони правопорядку та громадської безпеки, який є найбільшим та найпотужнішим підрозділом поліції, що складається з ряду структурних підрозділів, зокрема, мережі чергових частин (центрів надзвичайних дзвінків), відділу патрулювання та патрульної служби, тощо [126, с. 12]. В Ізраїлі зібрання чисельністю понад 50 осіб, у межах яких проголошується промова, читається лекція, обговорюються політичні питання; процесії з більше ніж 50 осіб, зібрання з метою спільного переміщення з одного місця в інше — проводяться тільки з дозволу поліції. Проте, ця вимога не стосується пікетів доти, поки на них не проголошуються політичні промови й учасники зборів не починають рух. Крім того, поліція має право втручатися в перебіг демонстрації, якщо в організаторів немає дозволу (коли за правилами він повинен бути), якщо демонстрація переросла в масові заворушення (або є можливість такого розвитку ситуації) [131, с. 23].

Важливо звернути увагу й на досвід забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в США та Канаді. На відміну від розглянутих країн, у США і Канаді питання організації, дозволів масових заходів перебуває у віданні не поліції, а органів місцевої влади, як наразі і в Україні. Проте, понад 50% роботи поліції США займає діяльність саме з охорони публічного порядку, лєвова частка якої відведена патрульно-постовій службі місцевої поліції, першочерговим завданням якої є попередження злочинів чи правопорушень та початкове розслідування злочинів «по гарячих слідах». На патрульну службу територіальних органів покладена профілактична робота з населенням під методичним керівництвом спеціальними підрозділами профілактики, причому у мегаполісах виділяються райони, де найбільш часто трапляються порушення громадського порядку, і туди спрямовується більша кількість патрульних [126, с. 11–12].

Крім того, в США в окремих випадках для припинення масових заворушень використовуються підрозділи Національної гвардії. Несанкціоновані акції вважаються публічними заворушеннями, що ставлять загрозу публічній безпеці і порядку. У поліції в такому випадку є право розганяти маніфестації та заарештовувати найбільш активних учасників, яким може загрожувати максимальне покарання — 10 років позбавлення волі (за умови участі у заворушеннях зі зброєю). У переважній більшості випадків мітингувальники отримують покарання у вигляді адміністративного штрафу за створення перешкод для проходу людей та проїзду транспорту, максимальний розмір якого становить 3000 дол. Хоча в окремих штатах, наприклад, у Техасі, за подібні дії можна потрапити до в'язниці на строк до 6 місяців [124].

Отже, незважаючи на наявні відмінності в забезпеченні публічної безпеки і порядку органами поліції під час проведення масових заходів, спільними практично для всіх країн є організація системи поліції за територіальним принципом; внутрішня функціональна спеціалізація органів і підрозділів поліції; наявність спеціалізованих підрозділів, створених для посилення поліцейських функцій; висока законодавча урегульованість порядку проведення масових заходів і забезпечення публічного порядку і безпеки під час їх проведення; детальна регламентація санкцій і відповідальності для учасників масових заворушень і порушників правил проведення масового заходу, тощо.

Аналізуючи та узагальнюючи зарубіжний досвід забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, доходимо висновку, що в Україні доцільно використати наступні його позитивні аспекти:

1) покладання функції надання дозволу на проведення масового заходу безпосередньо на органи поліції (країни Європейського Союзу), на відміну

від уповноваження з цього питання органів місцевої влади, як наразі в Україні;

2) законодавче закріплення строку завчасного сповіщення органів поліції уповноважених органів про проведення масового заходу (країни Європейського Союзу);

3) детальна регламентація на законодавчому рівні підстав та порядку притягнення до відповідальності як учасників, які порушили передбачені правила поведінки, так і організаторів масового заходу, які порушили встановлений порядок проведення масового заходу (адміністративна, кримінальна відповідальність), із конкретним зазначенням санкцій (країни Європейського Союзу);

4) заборона одержання дозволу на проведення масового заходу у майбутньому, якщо захід організатора було зупинено поліцією (Швеція);

5) сприяння тісній співпраці та обміну відповідною інформацією між поліцейськими підрозділами, підтримання зв'язку поліції з громадянами (Великобританія та інші країни Європейського Союзу);

6) законодавче закріплення і використання функцій поліції готовності під час масових заходів, що полягають у наданні допомоги поліції під час забезпечення публічної безпеки і порядку переважно «силовими» методами у разі виникнення необхідності (Німеччина, тощо);

7) законодавче закріплення з метою припинення масових заворушень можливості застосовувати озброєння, що належить до категорії нелетальної (країни Європейського Союзу);

8) розширення використання технічних та електронних засобів спостереження, спеціальних засобів;

9) розширення спектру повноважень поліцейських щодо припинення правопорушень під час масових заходів, у сфері діяльності розважальних закладів, тощо;

10) залучення до охорони громадського порядку недержавних організацій

та об'єднань громадян;

11) законодавче закріплення і детальна регламентація порядку проведення масових заходів і забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів у спеціальних законах, тощо.

3.2 Удосконалення адміністративного законодавства, що регулює забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів

Основний закон — Конституція України — закріплює право громадян збиратися мирно та здійснювати ті чи інші заходи, при цьому судом можуть встановлюватися обмеження щодо реалізації цього права згідно із законом і лише в інтересах національної безпеки, публічного порядку, із метою захисту прав і свобод інших людей. Відповідно, впровадження в життя даних конституційних положень вимагає розробки й прийняття спеціального законодавства у сфері проведення масових заходів і забезпечення публічної безпеки і порядку під час їх проведення, адже саме Конституцією передбачено, що права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод мають визначатися виключно законами України [1].

Проте, наразі в Україні не прийнято закону, який би регулював порядок проведення масових заходів. Це, у свою чергу, ускладнює й процес забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час масових заходів, діяльність якої і її нормативно-правове регулювання у визначеній сфері також не позбавлені недоліків. Зазначене вище обумовлює нагальність удосконалення вітчизняної нормативної бази щодо порядку організації та проведення масових заходів в Україні і забезпечення публічної безпеки і порядку під час їх проведення.

Окремі аспекти адміністративного законодавства, що регулює

забезпечення публічної безпеки і порядку, знаходять своє висвітлення в роботах Ю. Ю. Азарова [132], О. В. Барабаша [133], В. М. Березана [134], М. В. Бочкарьова [135], В. В. Гарбузова [136], А. П. Головіна [137], С. Ю. Жили [138], В. О. Ільницького [139], С. Л. Курила [140], Д. Л. Лемеша [141], О. П. Литвина [142], Т. П. Мінки [143], Є. Б. Ольховського [144], В. Г. Поліщука [145], О. Ю. Салманової [146], В. І. Фелика [147] та інших правознавців. Проте, можливості й шляхи вдосконалення адміністративного законодавства, що регулює саме забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, практично не досліджувалися. Більш того, дана проблема постійно актуалізується із чисельними змінами у вітчизняному законодавстві і пов'язана з його колізійністю та недосконалістю.

На актуальності вдосконалення законодавства у сферах організації та проведення масових заходів в Україні, діяльності Національної поліції України, у тому числі з приводу забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час масових заходів, наголошує низка учених, правознавців, експертів. Зокрема, М. В. Возник стверджує, що ключова особливість нормативно-правової системи у сфері управління діяльністю органів внутрішніх справ щодо забезпечення безпеки і порядку під час масових заходів в Україні полягає у відсутності закріплених на законодавчому рівні положень власне щодо управління забезпеченням масових заходів. Існуюча сукупність законодавчих актів, які тією чи іншою мірою стосуються даного питання, не сприяє вирішенню цілої низки проблем правового регулювання — забезпечення управлінської діяльності, визначення в цьому процесі ролі органів державної влади та місцевого самоврядування, тощо [148, с. 11–12], із чим варто погодитися.

У Листі Міністерства юстиції України «Щодо правового регулювання проведення мирних заходів» від 26.11.2009 р. № 1823-0-1-09-18 також зроблено висновок що, сучасний незадовільний стан правового регулювання

процедури та порядку організації і проведення мирних заходів обумовлює поширення негативної практики правозастосування, у тому числі через наявне формулювання правових норм з недостатньою чіткістю і неоднозначне їх тлумачення суб'єктами правовідносин. Тому вбачається необхідність у першочерговому законодавчому врегулюванні порядку організації і проведення мирних заходів [57].

Цілком очевидно, і реальність життя це доводить, що мітинги, пікетування, демонстрації були, є і будуть, але вони повинні проводитись у межах чинного законодавства. Так, у країнах СНД, Європи, США, Японії діє законодавство, яке регламентує порядок проведення масових заходів, де передбачені права й відповідальність обох сторін за проведення таких заходів у межах закону, та зазначено порядок звернення до місцевих органів влади (чи поліції) і отримання дозволу на проведення відповідних акцій [131, с. 1]. Натомість, в Україні досі не прийнято спеціального закону, регламентуючого порядок реалізації права на мирні зібрання.

Прийняття такого закону є важливим і в контексті становлення та подальшого розвитку громадянського суспільства, адже він сприятиме підвищенню ефективності взаємодії різних соціально-політичних груп і органів влади. Актуальність проблеми зростає також у зв'язку із заявами деяких правозахисних організацій про те, що в Україні досі порушується право громадян на мирні зібрання [149], на що не можна не звертати уваги.

У даному контексті слід відмітити, що за часи незалежності України Верховною Радою України було розглянуто низку законопроектів з приводу реалізації права громадян на мирні зібрання, проте, очікуваних результатів — прийняття законопроекту — не було досягнуто. Зокрема, мова йде про проект Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів та акцій в Україні» від 08.04.2004 р. № 5242 [150]; проект Закону України «Про збори, мітинги, походи та демонстрації» від 23.03.2004 р. № 5242-2 [151]; проект Закону України «Про свободу мирних зібрань» від

15.07.2005 р. № 7819; проект Закону України «Про порядок організації та проведення мирних заходів та акцій в Україні» від 17.06.2003 р. № 0991, проект Закону України «Про свободу мирних зібрань» від 17.01.2007 р. № 2646-1, проект Закону України «Про свободу мирних зібрань» від 04.07.2013 р. № 2508а [152], проект Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» від 12.12. 2012 р. № 0918 [29], проект Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань» від 07.12.2015 р. № 3587 [153] та проект Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань в Україні» від 11.12.2015 р. № 3587-1 [154], тощо.

І. Валушко з цього приводу вважає, що основними недоліками перелічених вище проектів закону щодо мирних зібрань/мирних заходів є наступні:

1) необґрунтоване розширення повноважень представників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо припинення мирних заходів, що створює умови для зловживань та порушень права на мирні зібрання;

2) часткове перекладання на організаторів масових заходів обов'язків правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування щодо дотримання порядку не виправдано знижує міру відповідальності останніх у разі виникнення інцидентів;

3) неточності у визначенні основних юридичних термінів створюють можливість для їх неоднозначного тлумачення, що не зовсім сприяє реалізації свободи мирних зібрань;

4) недостатньо обґрунтоване визначення необхідного часу для повідомлення про проведення мирного заходу (це питання можна назвати найпроблемнішим, оскільки занадто довгий термін, протягом якого організатори мають повідомити про мирний захід, може призвести до втрати актуальності самого заходу. Навпаки, короткий термін може не дозволити повноважним органам підготуватись до проведення заходу, щоб забезпечити

дотримання порядку під час його здійснення);

5) неоднозначне, а часто й дискримінаційне, визначення кола осіб, які можуть організувати або просто брати участь у мирному зібранні;

6) потребують уточнення положення про використання звукопідсилувальної техніки, піротехнічних засобів;

7) встановлення обмежень стосовно будівель, які можуть виступати об'єктами мітингів, або визначення мінімальної відстані до них не повинні носити дискримінаційних характер [149].

Проте, на наш погляд, суттєвим недоліком є й не тільки «неточності у визначенні основних юридичних термінів», але й взагалі невизначеність деяких понять, особливостей, процедур, відповідальності, санкцій, конкретного строку подання повідомлення, можливості/неможливості проведення стихійних масових заходів, конкретного адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, тощо.

Цікаво звернути увагу, що, наприклад, відповідне законодавство Республіки Казахстан, Республіки Молдови, Республіки Білорусь та країн Європи ґрунтується на лише на положеннях Конституцій згаданих держав, загальноновизнаних принципах і нормах міжнародного права, міжнародних договорах, але й на спеціальних законах, розроблених наказах, інструкціях, які передбачають конкретні дії поліцейських під час забезпечення масових заходів. Зокрема, правове регулювання свободи мирних зібрань у Казахстані здійснюється на підставі Закону Республіки Казахстан від 17.03.1995 р. «Про порядок організації і проведення мирних зборів, мітингів, походів, пікетів і демонстрацій у Республіці Казахстан» зі змінами від 20.12.2004 р. Закон Республіки Молдови «Про організацію і проведення зібрань» від 21.07.1995 р. аналогічно регламентує порядок реалізації права на свободу зібрань, організації та проведення відповідно до Конституції країни мітингів, демонстрацій, маніфестацій, походів чи будь-яких інших зібрань громадян. У

Польщі діє Закон Республіки Польща «Про зібрання» від 5.07.1990 р. і т.д.

Основним законом, що регулює проведення походів і демонстрацій у Великобританії, є Закон «Про охорону громадського порядку» в редакції від 1986 р., згідно з його положеннями, проведення вуличних заходів санкціонується поліцією. У Німеччині вуличні демонстрації та мітинги проводяться відповідно до Федерального закону «Про зібрання і походи» в редакції 1978 р., що встановлює повідомчий порядок проведення подібних заходів, а також допускає можливість проведення стихійних мітингів, якщо їх виникнення обумовлено недавніми подіями, що відбулися [131, с. 1–4].

У переважній більшості законів у сфері організації масових заходів встановлено конкретні строки подання повідомлення про проведення заходу до органу місцевої влади (переважно в країнах СНД) або органу поліції (країни Європи), наприклад, у Німеччині, про що йшлося вище, є можливість проведення стихійного мітингу, що вважаємо цілком виправданим у сучасних умовах. Так, у Німеччині надається 2 дні на таке повідомлення, у Казахстані — 10 днів, у Молдові — 15 днів, тощо. В Україні наразі такі строки не встановлено (хоча в деяких законопроектах пропонувалося встановити цей строк в обсязі двох днів), як і нерегульоване питання кількості учасників заходу, відповідно до якого його можна позиціювати як масовий. Наприклад, у Польщі — щонайменше 15 осіб, які зібралися з метою спільних дій чи спільного вираження думки.

Крім того, на нашу думку, слід звернути увагу й на наступні законодавчі моменти у сфері організації та проведення масових заходів в Україні, що потребують удосконалення. По-перше, на основі проекту Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» від 12.12.2012 р. № 0918 [29], який потребує суттєвого доопрацювання, розробити та прийняти проект Закону України «Про порядок організації і проведення масових заходів». Вважаємо, що поняття масового заходу є коректнішим, бо може включати в себе не лише заплановані (а вони

обов'язково мирні), але й стихійні заходи, про характер яких заздалегідь невідомо.

У даному законопроекті обов'язково слід визначити/закріпити:

- 1) поняття масового заходу;
- 2) адміністративно-правовий статус усіх суб'єктів правовідносин, які складаються під час його проведення (суб'єктивні права та обов'язки, відповідальність, санкції за порушення встановлених правил і т.д.);
- 3) уповноваженим суб'єктом, якому організатори повинні подавати повідомлення про запланований масовий захід, вважаємо доцільним призначити орган поліції, наприклад, Департамент превентивної діяльності;
- 4) строки повідомлення організаторами органи поліції про проведення заходу — за 10 днів до дати масового заходу;
- 5) строк надання згоди/відмови та обґрунтування відповіді організатору — за 3 дні до дати заходу;
- 6) можливість та підстави проведення стихійного масового заходу, тощо.

Не менш важливими є й розробка та прийняття, на наш погляд, проекту спеціального Закону України «Про публічну безпеку і порядок під час проведення масових заходів», де доцільно закріпити поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів, принципи та особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, види і напрямки, форми і методи забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку, правовий статус поліцейських, їх відповідальність із зазначенням конкретних санкцій за порушення порядку забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, неправомірну діяльність чи бездіяльність, тощо, необхідне забезпечення організаційної діяльності поліції, вимоги до освіти і підготовки поліцейських, що залучаються до охорони публічного порядку, зважаючи на специфіку масових заходів, та інші аспекти.

Крім того, власне поняття «публічної безпеки та порядку» наразі

міститься у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [5], де воно вперше з'явилося, і відповідних відомчих наказах, проте, нагальною є проблема термінологічної узгодженості з іншими нормативно-правовими актами, де досі використовуються усталені юридичні конструкції «громадська безпека» і «громадський порядок», яку треба якнайшвидше вирішити.

Цікаво відмітити й те, що зараз у ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» передбачено, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб [5]. Проте, в тексті закону та інших нормативно-правових актів законодавцем не роз'яснено, у чому полягає і в яких діях повинно проявлятися згадуване «партнерство». А оскільки на рівні Міністерства внутрішніх справ України було наголошено на неможливості виконання завдань у галузі правопорядку лише за рахунок персоналу та його технічного оснащення, роль активної допомоги з боку населення суттєво зростає. Більш того, саме тісна співпраця з місцевими громадами та громадянами і їх об'єднаннями передбачає створення сервісної моделі діяльності органів правопорядку, орієнтованої на вирішення проблем саме населення, а не органів державної влади.

Досліджуючи недоліки в законодавчому забезпеченні роботи Національної поліції, які впливають і на стан забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, варто зазначити наступне. До сих пір не ухвалений Дисциплінарний статут Національної поліції, який має встановити прозору та об'єктивну процедуру розгляду скарг на дії поліцейських та порядок накладення санкцій за вчинені ними проступки. У Верховній Раді знаходиться проект Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» від 16.05.2016 р. № 4670 [155], який поданий Кабінетом Міністрів, проте його суттєвим недоліком є дуже звужені

можливості для громадськості контролювати законність та об'єктивність дисциплінарних розслідувань проступків поліцейських [156].

Також, як справедливо зазначає Б. Малишев — голова експертної групи «Поліція під контролем», у Законі Закону України «Про Національну поліцію» [5] є чимало положень, що є важливими для суспільства, але які залишаються на папері через бездіяльність Кабінету Міністрів України, Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції, які не ухвалюють необхідних підзаконних нормативних актів. Так, згідно із статтею 11 закону, рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. Оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Однак, відповідна постанова Кабінету Міністрів про оцінку рівня довіри населення до поліції до сьогодні не ухвалена, відтак, не запущений процес визначення ефективності роботи поліції за новими стандартами, які базуються на показниках якості, а не кількості [156].

Цілком погоджуємося з автором і стосовно того, що відсутність вказаного порядку блокує дію і іншої важливої норми, а саме — ст. 87 закону, яка містить положення про те, що обласні, міські та районні ради уповноважені висловлювати недовіру керівникам територіальних підрозділів поліції лише за результатами оцінки діяльності органу поліції. Крім того, не затверджено і порядку звітування керівника поліції та керівників територіальних органів поліції перед громадянами (відповідно до норми ст. 86 закону), де зазначено, що з метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції раз на рік готують та опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції [5].

Отже, підсумовуючи сказане, доходимо логічно обґрунтованого висновку, що незважаючи на міжнародне та конституційне закріплення права

громадян на мирні зібрання, а також гарантії захисту прав і свобод людини і громадянина, що є найвищою цінністю в державі, нагальною проблемою залишається відсутність спеціального законодавства у сфері організації і проведення масових заходів і, відповідно, забезпечення органами поліції публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

У зв'язку з цим, вважаємо доцільним здійснити наступні заходи з удосконалення адміністративного законодавства, що регулює забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів:

1) розробити та прийняти проект Закону України «Про порядок організації і проведення масових заходів», який, на відміну від попередніх проектів, буде визначити/закріплювати: поняття масового заходу; адміністративно-правовий статус усіх суб'єктів правовідносин, які складаються під час його проведення (суб'єктивні права та обов'язки, відповідальність, санкції за порушення встановлених правил і т.д.); строки повідомлення організаторами органи поліції про проведення заходу — за 10 днів до дати масового заходу; строк надання згоди/ відмови та обґрунтування відповіді організатору — за 3 дні до дати заходу; можливість та підстави проведення стихійного масового заходу, тощо;

2) уповноваженим суб'єктом, якому організатори повинні подавати повідомлення про запланований масовий захід, призначити орган поліції, (Департамент превентивної діяльності);

3) розробити та прийняти проект Закону України «Про публічну безпеку і порядок під час проведення масових заходів», де доцільно закріпити поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів, принципи та особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, види і напрямки, форми і методи забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку, правовий статус поліцейських, їх відповідальність із зазначенням конкретних санкцій за порушення порядку

забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, неправомірну діяльність чи бездіяльність, тощо, необхідне забезпечення організаційної діяльності поліції, вимоги до освіти і підготовки поліцейських, що залучаються до охорони публічного порядку, зважаючи на специфіку масових заходів, та інші аспекти;

4) термінологічно узгодити положення Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII стосовно вживання поняття «публічна безпека і порядок» з іншими нормативно-правовими актами, де досі використовуються усталені юридичні конструкції «громадська безпека» і «громадський порядок»;

5) у процесі розробки проектів законів та вдосконалення зазначених вище нормативно-правових актів доцільно здійснити діалог влади і громадськості;

6) узагальнити Верховному Суду України практику рішень судів у справах про обмеження права на мирні збори та демонстрації;

7) інші заходи.

3.3 Покращення організаційних заходів забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів

В умовах розвитку інституту Національної поліції в Україні однією із важливих передумов підвищення ефективності її діяльності і, зокрема, якості забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час масових заходів є вдосконалення організаційної діяльності. Адже саме організаційні заходи передбачають постановку стратегічних та тактичних цілей і завдань апарату і підрозділів Національної поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку; розробку і вдосконалення їх структури; розподіл, закріплення і

оптимізацію функціональних обов'язків працівників; покращення матеріального, техніко-технологічного, інформаційного, кадрового забезпечення; управління діяльністю органів і підрозділів поліції з орієнтацію на всебічне дотримання законності, прав і свобод людини та громадянина, а також на світовий та вітчизняний досвід, тощо.

Окремі аспекти організаційної діяльності Національної поліції вивчали Ю. Ю. Азаров [157], С. Г. Братель [158], А. А. Вознюк [159], В. В. Домніцак [160], О. С. Доценко [161], В. І. Зелений [162], О. М. Ільницький [163], Д. Мердок [164], С. Я. Коненко [165], В. Ю. Кривенда [166], С. В. Лихачов [167], Д. В. Малєєв [168], Н. П. Матюхіна [169], І. І. Плохой [170], І. І. Приходько [171], О. С. Проневич [172], С. І. Субота [173], Н. О. Ярмиш [174] та інші. Проте, організаційні заходи саме щодо забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів практично не досліджувалися, що обумовлює актуальність подальшого дослідження та розвитку даної проблематики.

На сьогодні забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів покладено на органи та підрозділи Національної поліції України, територіальні (міжрегіональні) органи Національної поліції України, державні установи та навчальні заклади зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, у тому числі: патрульна поліція, Департамент превентивної діяльності, Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування, Департамент інформаційної підтримки та координації поліції «102», Департамент комунікації, тощо. Проте, на наш погляд, ефективність діяльності органів поліції значною мірою залежить передусім від їх організаційної побудови, а також взаємозв'язків між ними.

Так, охорону публічного порядку і забезпечення публічної безпеки здійснює ряд галузевих підрозділів, що виконують специфічні завдання. У кожного з них свої організаційно-правові форми діяльності: адміністративно-

юрисдикційна діяльність і ін., що вимагає застосування різноманітних способів забезпечення законності. Крім того, більшість співробітників поліції, які безпосередньо здійснюють охорону публічного порядку під час проведення масових заходів, складають особи рядового та молодшого начальницького складу, які не мають спеціальної юридичної освіти, що вимагає проведення з ними регулярної службової підготовки по вивченню чинного законодавства, службових статутів і інструкцій, які регламентують їх функціональні обов'язки [175, с. 13–14].

Із цього приводу М. І. Іншин слушно зазначає, що організаційна структура становить найбільш стабільний елемент механізму управління, вона менш за все підвладна впливу мінливих зовнішніх факторів, протистоїть їм, має значний запас міцності та забезпечує необхідну стабільність і стійкість управлінських зв'язків. При цьому, на думку автора, при побудові організаційних структур та розробці нормативів їх штатної чисельності необхідно враховувати специфіку діяльності та завдань даної складової апарату [176].

Зокрема, специфіка організаційних заходів у процесі забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку полягає передусім у тому, що Національна поліція з метою організації своєї діяльності: 1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо порушень законності, службової дисципліни, запобігання корупції, контроль за їх реалізацією в центральному органі управління Національної поліції, територіальних органах; 2) здійснює добір кадрів для центрального органу управління Національної поліції та на керівні посади територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів, формує кадровий резерв на відповідні посади; 3) контролює діяльність територіальних органів Національної поліції; 4) організовує діловодство та архівне зберігання документів відповідно до встановлених правил; 5) організовує планово-фінансову роботу в центральному органі управління

Національної поліції, її територіальних органах, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів; 6) забезпечує організацію та ведення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку, а також подання необхідної звітності центральним органом управління та утвореними в установленому порядку територіальними (у тому числі міжрегіональними) органами; 7) фінансується за рахунок коштів Державного бюджету України (за винятком діяльності поліції охорони, яка утримується за рахунок коштів від надання послуг з охорони, які здійснюються на договірних засадах), інших джерел, не заборонених законом, а також забезпечує ефективне і цільове їх використання, тощо (п. 5 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28.10.2015 р. № 877). Крім того, Національна поліція в межах повноважень, передбачених законом, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, наказів МВС видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує та контролює їх виконання (п. 9 постанови) [63].

Важливі організаційні заходи у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку покладені, наприклад, на Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування, що забезпечує і здійснює в межах своєї компетенції функції Національної поліції України щодо координації, аналізу, планування, контролю та узгодження дій територіальних (міжрегіональних) органів, структурних (відокремлених) підрозділів поліції з реалізації державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони та захисту прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності. Департамент узагальнює практику ефективності роботи з підтримання публічної безпеки і порядку, бере участь спільно зі структурними підрозділами апарату Національної поліції України

у розробленні типових планів оперативно-профілактичних заходів та контролі за їх реалізацією, вносить керівництву Національної поліції України пропозиції щодо підвищення готовності поліції до дій в умовах загострення оперативної обстановки; організовує і здійснює поточне й перспективне планування, розроблення планів основних організаційних заходів Національної поліції України, роботи колегії, нарад керівництва Національної поліції України, тощо; складає звіти про виконання запланованих заходів та покладених завдань, про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності; аналізує ефективність ужитих органами і підрозділами поліції заходів з удосконалення управлінської діяльності.

Більш того, даний департамент організовує: 1) роботу чергових частин органів і підрозділів, апарату Національної поліції України, організаційне та методичне забезпечення їх діяльності; своєчасне реагування на заяви і повідомлення про вчинені правопорушення або події; 2) діяльність Оперативного штабу Національної поліції України та його робочого апарату з координації дій та управління силами і засобами поліції під час проведення масових заходів, державних свят, виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру; 3) проведення комплексних інспектувань, перевірок службової діяльності органів і підрозділів, апарату Національної поліції України, а також надання їм практичної допомоги; 4) організовує та проводить спільно зі структурними підрозділами Національної поліції України, навчальними закладами із специфічними умовами навчання та науково-дослідними установами МВС аналітичні, кримінологічні та інші наукові дослідження з актуальних питань забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності; 5) спільно зі структурними підрозділами апарату Національної поліції України бере участь в організації, плануванні та контролі за діяльністю поліції щодо

реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, а також участь в ліквідації їх наслідків; б) забезпечує формування та впровадження в діяльність поліції новітніх форм і методів роботи; 7) організовує і проводить відповідно до планів Національної поліції України та доручень керівництва Національної поліції України семінари, наради працівників, а також заслуховує звіти їх керівників про проведену роботу [76], тощо.

У контексті дослідження варто зазначити, що організаційна діяльність органів поліції здійснюється за двома взаємозв'язаними напрямками: внутрішньо- та зовнішньоорганізаційним. Об'єктом організуючого впливу першого напрямку є адміністративно-виконавча діяльність апаратів і підрозділів відносно забезпечення виконання функціональних обов'язків особистим складом, управління його службовою діяльністю, підбору, розстановки, навчання та виховання кадрів, планування роботи, виробки й прийняття рішень з розстановки сил і засобів оперативного управління підрозділами міліції, контролю та перевірки виконання, узагальнення і розповсюдження передового досвіду та інше. Другий напрям має прояв у координації діяльності служби з іншими державними органами, громадськими об'єднаннями у здійсненні взаємодії з ними для охорони публічного порядку і забезпечення публічної безпеки [175, с. 12–13].

Організаційні заходи забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів тісно пов'язані з адміністративно-виконавчими заходами поліції, які полягають у безпосередньому практичному забезпеченні публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, застосуванні методів переконання і примусу, профілактичних, консультаційних, запобіжних та інших адміністративно-правових засобів боротьби з правопорушеннями, тощо. У той же час безпосередньо працівники органів та підрозділів поліції також повинні, застосовуючи ті чи інші заходи впливу на стан публічної безпеки і порядку, безумовно

дотримуватися законності, що виступає основоположним принципом поліцейської діяльності.

Проте, ефективності організаційних заходів забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час масових заходів неможливо досягти лише за рахунок персоналу. Необхідні й належне технічне оснащення, і, що на сьогодні є пріоритетом у роботі поліції, активна допомога з боку населення. В. Е. Клименко та О. О. Панова з цього приводу зазначають, що саме тісна співпраця з населенням та місцевими громадами дозволить створити сервісну модель діяльності органів правопорядку, орієнтовану на вирішення проблем населення. При цьому, як слушно підкреслюють автори, мова має йти не про поодинокі випадки залучення населення до співпраці з правоохоронними органами, а про створення іншої психологічної обстановки, іншої атмосфери навколо роботи поліції, коли населення не просто буде спостерігати, аналізувати та критикувати поліцію за її недоліки або невдачі, а навпаки, співпереживати, активно відкликатися на пропозиції поліції, застосовувати сучасні засоби охорони власності, брати участь у профілактичних програмах, у громадських організаціях, тощо, відчувати свою приналежність до тієї загальної справи, яку здійснює поліція для блага держави і суспільства [177, с. 63]. Даний організаційний аспект забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку особливо значущий саме при проведенні масових заходів, учасниками і організаторами яких є переважно саме громадяни та їх об'єднання.

Цікавим є досвід організації забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку, наприклад, у м. Одесі 9 травня 2016 року, коли, всупереч негативним очікуванням та сумнівам, поліція вжила ефективних запобіжних заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку. Зокрема, для запобігання провокаціям або будь-яким іншим порушенням публічного порядку на Площі та Алеї слави співробітниками поліції були утворені фільтраційні пункти пропуску людей до означених територій. Кожен

бажаючий узяти участь в урочистих церемоніях із нагоди свята Перемоги повинен був пройти через кордон співробітників патрульної поліції. У разі виникнення в останніх найменших сумнівів слід було пройти зовнішній огляд та огляд речей. Крім того, поліцією були перекриті вулиці, суміжні з площею Куликове поле і Приморським бульваром у районі пам'ятника Дюку. Також заздалегідь, ще зранку 8 травня, на в'їздах до м. Одеси були встановлені блокпости, де співробітники патрульної поліції і спецбатальйону «Шторм» перевіряли транспортні засоби, які прямували до міста. Причому на виконання зазначених вище завдань і заходів було задіяно 2000 правоохоронців, у тому числі 500 бійців Національної гвардії України, та додаткові сили із сусідніх регіонів країни [178].

На наш погляд, дані організаційні заходи є в цілому обґрунтованими, доцільними та результативними, Проте, лише ними організаційна робота поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку не обмежується, оскільки масштаб масових заходів і тенденції до їх зростання потребують постійного удосконалення організаційних заходів.

О. Д. Терещук з цього приводу слушно звертає увагу на важливість використання поліцейськими різноманітних засобів з метою недопущення пронесення на місця, де мають проводитися масові заходи, недозволених предметів та речей. На думку автора, це досягається декількома шляхами: 1) за допомогою різних технічних засобів: металодетектори, спеціальні детектори, які є невидимими, рамки спеціальної перевірки, тощо; 2) швидка ізоляція винних та притягнення до відповідальності у разі порушення правил поведінки та спроб пронесення заборонених предметів та речей на місце проведення масових заходів [119, с. 141]. Проте, вважаємо пріоритетнішим перший варіант, віддаючи перевагу превентивним методам і формам забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів. Інше питання — фінансове забезпечення придбання даних технічних засобів.

У даному контексті доречно відмітити співпрацю Національної поліції з Консультативною місією Європейського Союзу, що нарівні з іншими заходами надала 100 відеореєстраторів та 30 комплектів планшетів з програмним забезпеченням, яких не вистачало групам реагування патрульної поліції Київської області, що покрито потреби в електронному обладнанні всіх нарядів, які патрулюють регіон. Так, завдяки новому обладнанню групи реагування зможуть ефективно координувати свої дії, відслідковувати ситуацію під час патрулювання. Також через планшети поліцейські отримуватимуть завдання, а відеореєстратори дозволять зробити роботу груп реагування більш прозорою. Це, в свою чергу, сприятиме дотриманню прав людини, допоможе скоротити час реагування поліції на виклики та дасть можливість контролювати її дії. При цьому, окрім Київської області, Консультативна місія Європейського Союзу забезпечила планшетами та відеореєстраторами групи реагування патрульної поліції Львівської та Харківської областей [179].

Крім того, на відміну від колишньої міліції, де мали місце непоодинокі факти вимушеного придбання форменого одягу співробітниками за власний кошт, у підрозділах нової патрульної поліції стан речей цілком відповідає задекларованим вимогам закону. І це важливий факт, адже зовнішній вигляд, а саме однострій для поліцейського, під час забезпечення публічного порядку та безпеки громадян під час проведення масових заходів має неабияке значення. Також для виконання покладених завдань екіпажі поліції забезпечуються сучасними автомобілями таких моделей як «Toyota Prius» і «Hyundai Sonata», відбувається й переоснащення персоналу поліції зручними та необхідними у службовій діяльності технічними засобами (службового зв'язку, мобільними ноутбуками, GPS-навігаторами, сучасними газоаналізаторами для визначення стану сп'яніння, вимірювачами швидкості руху, тощо) [180, с. 126].

Не менш важливе значення має запровадження постійного спостереження і контролю за поведінкою учасників масових заходів за допомогою відеокамер, а для припинення масових заворушень поліцейським слід використовувати найперевіреніші технічні засоби, такі як різноманітні газові, світлошумові гранати, зброя з пластиковими та гумовими кулями (після попередження). Цікаво відмітити й те, що для реалізації можливості сплати штрафів на місці скоєння адміністративного правопорушення Ощадбанк розпочав оснащення патрульної поліції платіжними терміналами.

Також з метою удосконалення організаційних заходів забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час масових заходів слід звернути увагу на залучення (присутність у натовпі) до охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів правоохоронців у цивільному одязі. Як зазначає О. Д. Терещук, цей метод є дієвим для: 1) врегулювання таких інцидентів як бійки, сутички та масові протиправні дії, що можуть виникнути на під час проведення масових заходів; 2) усунення джерел потенційного ризику та загроз; 3) отримання на постійній основі надійної інформації щодо ситуації в середовищі учасників масових заходів; 4) затримання правопорушників без привернення уваги та ізоляції найбільш активних та агресивно налаштованих учасників масових заходів [119, с. 141].

У свою чергу, В. О. Заросило звертає увагу на питання науково обґрунтованого планування і використання різноманітних форм і методів припинення порушень [181]. В. А. Ананич — на необхідність збільшення чисельності поліцейських до необхідного рівня, підвищення мобільності поліції та створення у містах відповідної кількості цілодобових опорних постів [182, с. 33].

В. Л. Костюк, В. А. Молотай та інші науковці — на можливості запровадження «спеціальних патрулів», котрі вирішують поставлені завдання конспіративно, будучи замаскованими під цивільних на звичайних

транспортних засобах (на кшталт американської поліції, де лише 3% особового складу патрульних підрозділів задіяні у «спеціальних патрулях», однак, на їх частку приходиться 25% затримань осіб, які вчинили правопорушення). Також автори роблять акцент на міжнародних програмах підвищення ефективності діяльності поліції з охорони публічного порядку нововведеннях у сфері управління поліцією, що включає в себе: активну участь співробітників кожного підрозділу у процесі підвищення ефективності його роботи; підтримку управлінських нововведень з боку керівників підрозділів; виховання у персоналу почуття особистої відповідальності і моральних стимулів причетності до вирішення поставленого завдання; чітке знання співробітниками загальних та конкретних цілей нововведень, розуміння поставлених перед ними завдань; впевнені дії керівництва [126, с. 14, 18].

Окрім сказаного, особливу увагу слід приділити організаційно-підготовчим заходам, у т.ч. тренінгам з охорони публічного порядку та забезпечення публічної безпеки, психологічній та фізичній підготовці працівників поліції, які беруть участь у забезпеченні безпеки і порядку під час масових заходів [119, с. 142].

Зокрема, Консультативною місією Європейського Союзу було організовано тренінг для українських поліцейських щодо роботи груп перемовників під час масових заходів із метою підвищення потенціалу Національної поліції України, ефективного управління і координації масовими заходами, а також впровадження «поліції діалогу» (dialogue policing) як загальнонаціональної концепції роботи Національної поліції України. Відповідно, поліцейські Департаменту превентивної діяльності Національної поліції, Головного управління Національної поліції Києва, Київської області, Харкова, Одеси, а також патрульної служби дізналися більше про деескалацію конфліктних ситуацій під час демонстрацій, футбольних матчів, тощо. Причому курс був проведений в форматі «тренінг

для тренерів», що дає можливість українським поліцейським ділитися отриманими знаннями зі своїми колегами [183].

Іншим важливим напрямком проведення Консультативною місією Європейського Союзу тренінгів із удосконалення організаційних заходів забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів можна назвати програми тренінгів із взаємодії поліції з громадою, до яких було залучено 15 областей України. Так, взаємодія поліції з громадою, або «community policing», — це філософія, мета якої — зміцнити зв'язок між поліцією та громадою, якій вона служить. Це ефективна стратегія для зниження рівня злочинності, побудована на розумінні, що місцеві громади самі найкраще здатні виявляти гарячі точки, де мають місце злочини або антисоціальна поведінка. Принцип взаємодії поліції з громадою робить великий акцент на запобіганні злочинності завдяки виявленню головних причин злочинів через співпрацю між поліцією, місцевою владою, представниками місцевого бізнесу, співробітниками державних установ (вчителі, лікарі, тощо) або представниками духовенства. Крім того, вважається, що філософія «community policing» є ключовою для реформування правоохоронних органів, щоби вони захищали та служили громадянам. Її мета: наділити офіцера поліції найнижчої ланки правом самостійно приймати рішення та через навчання забезпечити його знаннями, необхідними для прийняття правильних рішень максимально близько до джерела проблем [184].

Також на покращення організаційних заходів забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час масових заходів мають бути націлені аналітичні тренінги, що охоплюють аспекти оперативного аналізу, аналітичного програмного забезпечення, тактичного аналізу, використання ГІС (GIS), стратегічного аналізу, аналізу з відкритих джерел та оцінки ризиків. Адже в Європейському Союзі підхід «правоохоронна діяльність, керована аналітикою» покладено в основу стратегії діяльності поліції, і

багато злочинів розкриваються саме завдяки використанню цієї концепції. Фактично, це наріжний камінь в сучасній поліцейській діяльності. Вона зміщує акцент роботи поліції від реагування на злочини до дій на випередження та запобігання, забезпечуючи, щоб ті, хто веде боротьбу зі злочинністю, були на крок попереду злочинців [185].

Крім того, поліція не має достатньо ресурсів, щоб охопити усі прояви злочинності. Тож для того, щоб правильно розподілити ресурси, потрібен ретельний аналіз тенденцій на основі реальних даних. І саме застосовуючи модель правоохоронної діяльності, керованої аналітикою, можна скоротити витрати, оскільки зусилля направляються туди, де вони справді необхідні, більше часу йде на запобігання злочинам, і в співробітників поліції звільняється час, який вони можуть направити на виконання інших обов'язків та допомогу колегам [185]. На жаль, в Україні побідна практика, на впровадження якої націлені розглянуті вище тренінги та програми, практично не використовується.

Отже, організаційні заходи забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів полягають в здійсненні органами і підрозділами Національної поліції України системи управлінських функцій, що орієнтовані на вдосконалення організаційної структури, оптимізацію розподілу функцій і повноважень та здійснення інших дій для підвищення ефективності їх діяльності щодо забезпечення публічної безпеки і публічного порядку під час масових заходів у цілому.

Сучасний стан організаційних заходів забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів обумовлює доцільність запровадження наступних шляхів їх покращення:

- 1) удосконалення організаційної структури органів і підрозділів поліції, зменшення кількості управлінських ланок, оптимізація штатної чисельності

працівників поліції, мобільність і спрощення внутрішніх і зовнішніх зв'язків того чи іншого органу з метою забезпечення швидкого проходження та обробки інформації, своєчасного прийняття та виконання рішень, тощо;

2) відмова від усталеної процедури постановки завдань перед поліцією щодо забезпечення публічної безпеки і публічного порядку «зверху-донизу», що не передбачає механізм їх узгодження з регіонами і відповідне коригування, диференційований підхід до планування роботи територіальних підрозділів, визначення пріоритетів на основі місцевої специфіки;

3) децентралізація системи управління органами і підрозділами поліції та налагодження механізму її узгодження з територіальними органами поліції;

4) пошук позабюджетних джерел належного фінансового, матеріального та техніко-технологічного забезпечення органів поліції із залученням донорської міжнародної допомоги й підтримки, тощо;

5) модернізація діяльності органів і підрозділів поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів: оснащення сучасними засобами зв'язку, мобільними ноутбуками, GPS-навігаторами, сучасними газоаналізаторами для визначення стану сп'яніння, відеокамерами, мобільними мережними станціями, пристроями оперативної ідентифікації, обчислювальними комплексами, електронними засобами таємного спостереження і контролю та іншими технічними засобами, що сприятиме вирішенню проблеми «людського фактору», економії часу та зусиль поліцейських, ефективному запобіганню масових правопорушень та швидкому їх припиненню у разі виникнення;

6) запровадження постійного спостереження і контролю за поведінкою учасників масових заходів за допомогою відеокамер;

7) розвиток тісної співпраці з громадянами та їх об'єднаннями, з місцевими громадами під час забезпечення публічної безпеки і порядку;

8) залучення до охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів правоохоронців у цивільному одязі (присутність у натовпі);

9) науково обґрунтоване планування і використання різноманітних форм і методів запобігання та припинення порушень під час масових заходів;

10) проведення тренінгів і навчання для поліцейських з охорони публічного порядку та забезпечення публічної безпеки, психологічної та фізичної підготовки, аналітичної роботи, тощо.

Висновки до розділу 3

1. Обґрунтовано, що незважаючи на наявні відмінності в забезпечення публічної безпеки і порядку органами поліції під час проведення масових заходів, спільними практично для всіх країн є організація системи поліції за територіальним принципом; внутрішня функціональна спеціалізація органів і підрозділів поліції; наявність спеціалізованих підрозділів, створених для посилення поліцейських функцій; висока законодавча урегульованість порядку проведення масових заходів і забезпечення публічного порядку і безпеки під час їх проведення; детальна регламентація санкцій і відповідальності для учасників масових заворушень і порушників правил проведення масового заходу, тощо.

2. Аналізуючи та узагальнюючи зарубіжний досвід забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, запропоновано в Україні використати наступні його позитивні аспекти:

1) покладання функції надання дозволу на проведення масового заходу безпосередньо на органи поліції (країни Європейського Союзу), на відміну від уповноваження з цього питання органів місцевої влади, як наразі в Україні; 2) законодавче закріплення строку завчасного сповіщення органів

поліції уповноважених органів про проведення масового заходу (країни Європейського Союзу); 3) детальна регламентація на законодавчому рівні підстав та порядку притягнення до відповідальності як учасників, які порушили передбачені правила поведінки, так і організаторів масового заходу, які порушили встановлений порядок проведення масового заходу (адміністративна, кримінальна відповідальність), із конкретним зазначенням санкцій (країни Європейського Союзу); 4) заборона одержання дозволу на проведення масового заходу у майбутньому, якщо захід організатора було зупинено поліцією (Швеція); 5) сприяння тісній співпраці та обміну відповідною інформацією між поліцейськими підрозділами, підтримання зв'язку поліції з громадянами (Великобританія та інші країни Європейського Союзу); 6) законодавче закріплення і використання функцій поліції готовності під час масових заходів, що полягають у наданні допомоги поліції під час забезпечення публічної безпеки і порядку переважно «силовими» методами у разі виникнення необхідності (Німеччина, тощо); 7) законодавче закріплення з метою припинення масових заворушень можливості застосовувати озброєння, що належить до категорії нелетальної (країни Європейського Союзу); 8) розширення використання технічних та електронних засобів спостереження, спеціальних засобів; 9) розширення спектру повноважень поліцейських щодо припинення правопорушень під час масових заходів, у сфері діяльності розважальних закладів, тощо; 10) залучення до охорони громадського порядку недержавних організацій та об'єднань громадян; 11) законодавче закріплення і детальна регламентація порядку проведення масових заходів і забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів у спеціальних законах, тощо.

3. Обґрунтовано, що незважаючи на міжнародне та конституційне закріплення права громадян на мирні зібрання, а також гарантії захисту прав і свобод людини і громадянина, що є найвищою цінністю в державі, нагальною проблемою залишається відсутність спеціального законодавства у

сфері організації і проведення масових заходів і, відповідно, забезпечення органами поліції публічної безпеки і порядку під час масових заходів.

4. Запропоновані наступні заходи з удосконалення адміністративного законодавства, що регулює забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів:

- 1) розробити та прийняти проект Закону України «Про порядок організації і проведення масових заходів», який, на відміну від попередніх проектів, буде визначити/закріплювати: поняття масового заходу; адміністративно-правовий статус усіх суб'єктів правовідносин, які складаються під час його проведення (суб'єктивні права та обов'язки, відповідальність, санкції за порушення встановлених правил і т.д.); строки повідомлення організаторами органи поліції про проведення заходу — за 10 днів до дати масового заходу; строк надання згоди/ відмови та обґрунтування відповіді організатору — за 3 дні до дати заходу; можливість та підстави проведення стихійного масового заходу, тощо;
- 2) уповноваженим суб'єктом, якому організатори повинні подавати повідомлення про запланований масовий захід, призначити орган поліції (Департамент превентивної діяльності);
- 3) розробити та прийняти проект Закону України «Про публічну безпеку і порядок під час проведення масових заходів», де доцільно закріпити поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів, принципи та особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, види і напрямки, форми і методи забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку, правовий статус поліцейських, їх відповідальність із зазначенням конкретних санкцій за порушення порядку забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів, неправомірну діяльність чи бездіяльність, тощо, необхідне забезпечення організаційної діяльності поліції, вимоги до освіти і підготовки поліцейських, що залучаються до охорони публічного порядку, зважаючи на специфіку масових заходів, та інші аспекти;
- 4) термінологічно узгодити положення Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р.

№ 580-VIII стосовно вживання поняття «публічна безпека і порядок» з іншими нормативно-правовими актами, де досі використовуються усталені юридичні конструкції «громадська безпека» і «громадський порядок»; 5) у процесі розробки проектів законів та вдосконалення зазначених вище нормативно-правових актів доцільно здійснити діалог влади і громадськості; 6) узагальнити Верховному Суду України практику рішень судів у справах про обмеження права на мирні збори та демонстрації; 7) інші заходи.

5. Визначено, що організаційні заходи забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів полягають в здійсненні органами і підрозділами Національної поліції України системи управлінських функцій, що орієнтовані на вдосконалення організаційної структури, оптимізацію розподілу функцій і повноважень та здійснення інших дій для підвищення ефективності їх діяльності щодо забезпечення публічної безпеки і публічного порядку під час масових заходів у цілому.

6. Запропоновано шляхи покращення організаційних заходів забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, а саме наступні: 1) удосконалення організаційної структури органів і підрозділів поліції, зменшення кількості управлінських ланок, оптимізація штатної чисельності працівників поліції, мобільність і спрощення внутрішніх і зовнішніх зв'язків того чи іншого органу з метою забезпечення швидкого проходження та обробки інформації, своєчасного прийняття та виконання рішень, тощо; 2) відмова від усталеної процедури постановки завдань перед поліцією щодо забезпечення публічної безпеки і публічного порядку «зверху-донизу», що не передбачає механізм їх узгодження з регіонами і відповідне коригування, диференційований підхід до планування роботи територіальних підрозділів, визначення пріоритетів на основі місцевої специфіки; 3) децентралізація системи управління органами і підрозділами поліції та налагодження механізму її узгодження з

територіальними органами поліції; 4) пошук позабюджетних джерел належного фінансового, матеріального та техніко-технологічного забезпечення органів поліції із залученням донорської міжнародної допомоги й підтримки, тощо; 5) модернізація діяльності органів і підрозділів поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів: оснащення сучасними засобами зв'язку, мобільними ноутбуками, GPS-навігаторами, сучасними газоаналізаторами для визначення стану сп'яніння, відеокамерами, мобільними мережними станціями, пристроями оперативної ідентифікації, обчислювальними комплексами, електронними засобами таємного спостереження і контролю та іншими технічними засобами, що сприятиме вирішенню проблеми «людського фактору», економії часу та зусиль поліцейських, ефективному запобіганню масових правопорушень та швидкому їх припиненню у разі виникнення; 6) запровадження постійного спостереження і контролю за поведінкою учасників масових заходів за допомогою відеокамер; 7) розвиток тісної співпраці з громадянами та їх об'єднаннями, з місцевими громадами під час забезпечення публічної безпеки і порядку; 8) залучення до охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів правоохоронців у цивільному одязі (присутність у натовпі); 9) науково обґрунтоване планування і використання різноманітних форм і методів запобігання та припинення порушень під час масових заходів; 10) проведення тренінгів і навчання для поліцейських з охорони публічного порядку та забезпечення публічної безпеки, психологічної та фізичної підготовки, аналітичної роботи, тощо.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання – визначення сутності та особливостей адміністративно-правового забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, вироблено пропозиції та рекомендації щодо їх удосконалення. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них наведено нижче.

Аргументовано, що сутність поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів як об'єкта адміністративно-правової охорони полягає у відкритій системі гласних упорядкованих суспільних відносин, які забезпечують належні умови життєдіяльності населення та стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства під час проведення масових заходів від загроз і небезпек природного або техногенного генезу, попередження їх виникнення, усунення негативних наслідків у разі заподіяння ними шкоди й нанесення збитків шляхом встановлення, реалізації та дотримання адміністративно-правових норм.

Доведено значення забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів, що виражається в: 1) сприянні успішній реалізації масового заходу й досягненню його цілей; 2) створенні безпечних умов для учасників і організаторів масового заходу та дотриманні встановлених правил поведінки; 3) підтриманні нормальних умов життєдіяльності населення території, де проводиться масовий захід, і максимально можливого збереженні звичного ритму життя громадян; 4) своєчасному запобіганні та попередженні, швидкому реагуванні та припиненні порушень публічного порядку; 5) притягненні до адміністративної відповідальності порушників публічного порядку; 7) забезпеченні безпеки дорожнього руху, пожежної безпеки, належних

санітарно-епідеміологічних умов під час проведення масового заходу; 8) недопущенні одночасного послаблення публічної безпеки та порядку на тій території, де масовий захід безпосередньо не проводиться, тощо.

Встановлено, що особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів полягають у наступному: 1) здійснюється відповідно до чинного законодавства уповноваженими суб'єктами з використанням спеціальних засобів, форм та методів; 2) орієнтоване на значну кількість людей (кількість учасників масових заходів є умовною величиною); 3) зумовлене цілями та характером масового заходу, що впливають на необхідність у забезпеченні публічної безпеки і порядку різними силами, методами та організаційно-тактичними засобами; 4) обов'язково регламентується інструкціями, програмами, планами, розробкою заходів безпеки, як і обов'язковою є регламентація порядку проведення масового заходу; 5) пов'язане із впливом не на індивідуальну поведінку того чи іншого учасника, а, передусім, на впорядкування суспільних відносин під час проведення масового заходу; 6) пов'язане зі структурною перебудовою роботи служб і підрозділів, які забезпечують публічну безпеку і порядок, додатковим залученням сил і засобів, зміною режиму роботи особового складу тощо; 7) спричиняє особливу обстановку на тій території, де проводяться масові заходи, тощо.

Запропоновано до принципів забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів віднести наступні: 1) універсальні принципи: верховенства права; законності; пріоритету та дотримання прав і свобод людини та громадянина; відкритості, прозорості та гласності; контролю; відповідальності тощо; 2) спеціальні принципи: політичної нейтральності; чіткого розмежування повноважень та взаємодії органів державної влади у забезпеченні публічної безпеки; взаємодії з громадськістю на засадах партнерства; пріоритету превентивних заходів і мирних (договірних) засобів у розв'язанні конфліктів; своєчасності та адекватності

заходів захисту публічних інтересів реальним і потенційним загрозам; вибору конкретних засобів і шляхів забезпечення публічної безпеки на підставі необхідності своєчасного вжиття заходів, відповідних характеру і масштабам загроз публічним інтересам; запобігання проявам насильства та неналежній поведінці з боку учасників масових заходів, антисоціальним та расистським проявам; формування доброзичливих відносин між усіма суб'єктами правовідносин у сфері підготовки та проведення масових заходів; взаємної поваги та пошуку компромісних рішень тощо.

Визначено, що Національна поліція України є провідним суб'єктом забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, який безпосередньо планує, організовує та забезпечує публічну безпеку і порядок під час масових заходів, орієнтуючись при цьому на три основні аспекти: 1) забезпечення проведення заходу; 2) вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку; 3) взаємодія з іншими державними органами у процесі забезпечення публічної безпеки і порядку й реалізація державної політики у цій сфері.

Констатовано, що основними видами забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів є такі: 1) за етапами здійснення: підготовче, поточне (виконавче) та заключне забезпечення; 2) за видами акумульованих сил і засобів: забезпечення власними силами особового складу органів Національної поліції; додаткове забезпечення із залученням особового складу підрозділів Національної гвардії, вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання; зведене забезпечення із залученням сил за рахунок інших регіонів (зведені загони) тощо; 3) відповідно до режиму забезпечення: повсякденне й посилене забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів; 4) за ступенем ризикованості масового заходу: масові заходи звичайного та підвищеного ступеня ризику; 5) залежно від кількості учасників масового заходу: забезпечення публічної безпеки і порядку

нечисленного масового заходу з кількістю осіб від 10 до 30 чоловік; середньочисленного – від 30 до 100 чоловік; численного – більше 100 чоловік тощо.

Виявлено, що основними напрямками забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів є такі: 1) нормативно-правове забезпечення (формування державної політики та створення нормативно-правової бази, забезпечення дотримання гарантій прав і свобод, законних інтересів учасників заходу тощо); 2) моніторинг, аналітичне та інформаційне забезпечення (прогнозування ризиків і загроз, оцінювання можливих наслідків, моніторинг стану публічної безпеки і правопорядку під час проведення масового заходу й впливу на нього внутрішніх і зовнішніх чинників тощо); 3) оперативне управління, організаційне та методичне забезпечення (попередження та припинення злочинів та інших правопорушень, забезпечення дорожнього руху, захист власності, захист прав і свобод, виконання адміністративних стягнень; надання соціальної та правової допомоги, удосконалення організаційної структури та розподілу обов'язків, вироблення організаційно-методичних підходів тощо); 4) комунікаційне забезпечення, координація та взаємодія (сприяння в межах компетенції іншим суб'єктам, залучення їх до забезпечення публічної безпеки і порядку, стратегічне управління тощо); 5) контроль за діяльністю органів поліції (підбиття підсумків, ведення звітності, заохочення та дисциплінарна відповідальність працівників тощо).

Обґрунтовано, що методи переконання, превенції та запобігання, а також методи примусу в досліджуваній сфері не протиставляються один одному, а є взаємодоповнюючими. У сучасних умовах демократизації та гуманізації суспільно-правових відносин пріоритетними є методи переконання, превентивні методи, на відміну від методів примусу, і саме вони переважно застосовуються під час проведення масових заходів у «звичайному» режимі. Проте у випадку виникнення надзвичайних ситуацій

антропогенного чи техногенного походження, масових заворушень, при проявах екстремізму, тероризму тощо максимально ефективними є саме методи примусу.

Аргументовано, що основними формами забезпечення публічної безпеки і порядку є: 1) правові форми: нормотворча та правозастосовна (регулятивна, правоохоронна) діяльність; 2) неправові (організаційні) форми (перевірки, наради, обговорення, консультації, переговори тощо); 3) організаційно-правові (одночасно мають ознаки і правової, і неправової форми).

У результаті дослідження особливостей взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів визначено, що сучасний стан взаємодії є незадовільним і потребує здійснення наступних заходів: 1) узгодження нормативно-правової бази, усунення колізійності норм і вдосконалення чинного законодавства шляхом внесення змін до ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» з метою доповнення і деталізації переліку суб'єктів взаємодії, прийняття окремої інструкції/порядку щодо взаємодії з усіма суб'єктами забезпечення публічної безпеки на кшталт затвердженого Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України; 2) включення до посадових інструкцій поліцейських вимог, обов'язків, прав, процедур щодо їх взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів; 3) розроблення відповідних реаліям сучасності критеріїв оцінювання ефективності взаємодії; 4) налагодження взаємодії з громадськістю; 5) розвиток ефективної системи комунікацій; 6) запровадження системи постійного моніторингу і взаємного інформування та обміну інформацією; 7) підвищення професіоналізму особового складу органів поліції з орієнтацією на специфіку діяльності під час проведення масових заходів; 8) активізація тренінгової роботи.

На підставі аналізу та узагальнення зарубіжного досвіду забезпечення поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів запропоновано використати в Україні наступні його позитивні аспекти: 1) покладення функції надання дозволу на проведення масового заходу безпосередньо на органи поліції (країни Європейського Союзу); 2) законодавче закріплення строку завчасного сповіщення органів поліції (країни Європейського Союзу); 3) детальна регламентація підстав та порядку притягнення до відповідальності як учасників, які порушили передбачені правила поведінки, так і організаторів масового заходу, які порушили встановлений порядок проведення масового заходу, з конкретним зазначенням санкцій (країни Європейського Союзу); 4) заборона одержання дозволу на проведення масового заходу в майбутньому, якщо захід організатора було зупинено поліцією (Швеція); 5) сприяння тісній співпраці та обміну відповідною інформацією між поліцейськими підрозділами, підтримання зв'язку поліції з громадянами (Великобританія та інші країни Європейського Союзу); 6) розширення використання технічних та електронних засобів спостереження, спеціальних засобів; 7) залучення до охорони громадського порядку об'єднань громадян.

Доведено, що необхідними є наступні заходи з удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів: 1) розробити та прийняти проект Закону України «Про порядок організації і проведення масових заходів»; 2) уповноваженим суб'єктом, якому організатори повинні подавати повідомлення про запланований масовий захід, призначити орган поліції (Департамент превентивної діяльності); 3) розробити та прийняти проект Закону України «Про публічну безпеку і порядок під час проведення масових заходів»; 4) термінологічно узгодити положення Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. №580-VIII стосовно використання поняття «публічна безпека і

порядок» з іншими нормативно-правовими актами, де досі використовуються усталені юридичні конструкції «громадська безпека» і «громадський порядок»; 5) у процесі розроблення проектів законів та вдосконалення зазначених вище нормативно-правових актів здійснити діалог влади і громадськості; 6) узагальнити практику рішень судів у справах про обмеження права на мирні збори, демонстрації та інші заходи.

Встановлено, що шляхами покращення організаційних заходів забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів мають стати наступні: 1) удосконалення організаційної структури органів і підрозділів поліції, зменшення кількості управлінських ланок, оптимізація штатної чисельності працівників, мобільність і спрощення внутрішніх і зовнішніх зв'язків органів і підрозділів тощо; 2) диференційований підхід до планування роботи територіальних підрозділів, визначення пріоритетів на основі місцевої специфіки; 3) пошук позабюджетних джерел належного фінансового, матеріального та техніко-технологічного забезпечення; 4) модернізація діяльності органів і підрозділів поліції: оснащення сучасними засобами зв'язку, мобільними ноутбуками, GPS-навігаторами тощо; 5) запровадження постійного спостереження і контролю за поведінкою учасників масових заходів за допомогою відеокамер; 6) розвиток тісної співпраці з громадянами та їх об'єднаннями, з місцевими громадами; 7) залучення під час проведення масових заходів правоохоронців у цивільному одязі (присутність у натовпі); 8) науково обґрунтоване планування і використання різноманітних форм і методів запобігання та припинення порушень під час масових заходів; 9) проведення тренінгів і навчання для поліцейських з охорони публічного порядку та забезпечення публічної безпеки, психологічної та фізичної підготовки, аналітичної роботи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 351.
3. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>
4. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 року № 287/2015 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran14#n14>
5. Про Національну поліцію : Закон від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2015. — № 40–41. — Ст. 379.
6. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» від 10.08.2016 р. № 773 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16>
7. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2014. — № 17. — Ст. 594.
8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28.10.2015 р. № 878 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>

9. Фатхутдінов В. Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміна «публічна безпека» в Законі України «Про Національну поліцію України» / В. Г. Фатхутдінов. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://goal-int.org/chastotnist-operacionalizacii-ta-kontekstualnist-vikoristannya-terminu-publichna-bezpeka-v-zakoni-ukraini-pro-nacionalnu-policiyu-ukraini/>

10. Зозуля І. В. Закон України «Про Національну поліцію»: публічна чи громадська безпека? / І. В. Зозуля, О. І. Довгань // Форум права. — 2015. — № 5. — С. 85–92.

11. Фатхутдінов В. Г. Громадський vs публічний у дзеркалі правничої герменевтики / В. Г. Фатхутдінов // Науковий вісник Херсонського державного університету. — 2015. — Вип. 4. — Т. 1 — С. 45–50.

12. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів : Закон України від 08.07.2011 р. № 3673-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2012. — № 9. — Ст. 64.

13. Парубов А. И. Организационно-правовое обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности в региональных подсистемах предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Парубов Александр Иванович. — М., 2003. — 198 с.

14. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.

15. Ольховський Є. Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ольховський Євген Борисович: — Х., 2003. — 191 с.

16. Басов А. В. Забезпечення громадської безпеки: поняття та зміст / А. В. Басов // Адміністративне право і процес. — 2012. — № 2. — [Електронний

ресурс]. — Режим доступу: <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-2-2012/item/52-zabezpechennya-hromadskoyi-bezpeky-ponyattya-ta-zmist-basov-a-v>

17. Публічний порядок. Законодавство України // [Електронний ресурс]. — Режим доступу:

http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/TS000706.html

18. Словник української мови: в 11 томах. — Т. 2. — К. : Наук. думка, 1971. — 550 с.

19. Словник української мови: в 11 томах. — Т. 8. — К. : Наук. думка, 1977. — 927 с.

20. Батраченко О. В. Поняття та ознаки публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони / О. В. Батраченко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. — 2014. — Вип. 29, ч. 2. — Т. 3. — С. 84–86.

21. Проневич О. С. Роль і місце поліції в системі органів публічної адміністрації Польщі / О. С. Проневич // Форум права. — 2010. — № 4. — С. 741–747.

22. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. — К. : Центр учбової літератури, 2011. — 216 с.

23. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 496 с.

24. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.

25. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2005. — № 35136, № 37. — Ст. 446.

26. Поліція відзвітувала про роботу на новорічні свята // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.gvk.org.ua/politsiya-vidzvituvala-pro-robotu-na-novorichni-svyata/>

27. МВС : Під час новорічних свят грубих порушень правопорядку не допущено // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249640983

28. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Настанови про дії органів і підрозділів внутрішніх справ щодо організації забезпечення охорони громадського порядку і безпеки громадян під час проведення масових заходів» від 11 квітня 2005 р. № 230 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.

29. Проект закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» № 0918 від 12.12.2012 р. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44969

30. Поліщук В. Г. Адміністративно-правове регулювання та тактика проведення масових заходів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Поліщук Віктор Григорович. — Х., 1999. — 246 с.

31. Серeda В. В. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Особлива частина : навч. посіб. / В. В. Серeda, М.П. Гурковський, Ю. С. Назар, Я. М. Когут, А. В. Перепелиця; ред.: В. В. Серeda; Львів. держ. ун-т внутр. справ. — Львів, 2015. — 582 с.

32. Чертенкова А. М. Окремі аспекти визначення поняття масових заходів громадсько-політичного характеру в рамках забезпечення міліцією громадського порядку і безпеки під час їх проведення / А. М. Чертенкова // Вісник Запорізького національного університету. — 2011. — № 2. — С. 206–214.

33. Кузнецов В. В. Визначення масових заворушень: порівняльно-правові аспекти / В. В. Кузнецов // Вісник Луганського державного

університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. — 2013. — № 6. — С. 17–24.

34. Заросило В. В. Теорія масових заходів та їх вплив на громадську безпеку / В. В. Заросило // Наукові праці МАУП. — 2014. — Вип. 42 (3). — С. 122–126.

35. Потіп М. М. Розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Потіп Микола Миколайович. — Запоріжжя, 2013. — 214 с.

36. Кельман М. С. Співвідношення методу і методологічного підходу у юридичній науці / М. С. Кельман. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://radnuk.info/statti/249-tioriuu-gov/15175-2011-01-21-09-27-32.html>

37. Гусарєв С. Д. Юридична деонтологія (Основи юридичної діяльності) : навчальний посібник / С. Д. Гусарєв, О. Д. Тихомиров. — К. : Знання, 2005. — 655 с.

38. Гладкий С. О. Методологія та організація наукових досліджень : навчально-методичний посібник для самостійного вивчення навчальної дисципліни студентами спеціальності 081 «Право» / С. О. Гладкий. — Полтава : Полтавський університет економіки і торгівлі, 2016. — 240 с.

39. Кафтя А. А. Правова система: плюралізм методологічних підходів / А. А. Кафтя. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://goal-int.org/pravova-sistema-ptyuralizm-metodologichnix-pidxodiv/>

40. Мірошниченко М. Системно-інформаційний підхід у дослідженні правової системи / М. Мірошниченко // Право України. — 2006. — № 8. — С. 35–38.

41. Тарахонич Т. І. Методологічні підходи та причини дослідження правового регулювання / Т. І. Тарахонич // Часопис Київського університету. — 2009. — № 3. — С. 15–19.

42. Юридична енциклопедія: довідк. вид. в 6 т. : Т. 3. К–М [подано 1767 ст., карт та іл.] / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, Вид-во «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана; редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. — К. : Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана, 2001. — 792 с.
43. Георгієвський Ю. В. Компетенція органів публічної влади: теорія і практика застосування / Ю. В. Георгієвський. — К. : Логос, 2015. — 345 с.
44. Оніщенко Н. М. Система / Н. М. Оніщенко // Міжнародна поліцейська енциклопедія / Відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратенко, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. — К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. — 1232 с.
45. Литовченко І. В. Структурно-функціоналістська парадигма в дослідженнях соціальних інститутів / І. В. Литовченко // Вісник Національного авіаційного університету. Сер. Філософія. Культурологія. — 2012. — № 2. — С. 48–51.
46. Керимов Д. А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права / Д. А. Керимов. — 4-е изд. — М. : Изд-во СГУ, 2008. — 521 с.
47. Халимон С. І. Методологія дослідження конфіденційного співробітництва в органах і установах виконання покарань / С. І. Халимон // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). — 2013. — № 2 (61). — С. 152–157.
48. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. — 1440 с.
49. Научная организация управления и право / Ю. М. Козлов, Е. С. Фролов. — М. : Изд-во Московского университета, 1986. — 247 с.
50. Словник української мови: в 11 томах. — Т. 5. — К. : Наук. думка, 1974. — 840 с.

51. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекцій / Г. В. Атаманчук. — М. : Юрид.лит., 1997. — 400 с.
52. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000 р. № 1835-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2000. — № 40. — Ст. 338.
53. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19.04.2001 № 4-рп/2001 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>
54. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів і фак. / Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. М. Гаращук та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. — Х., 2000. — 520 с.
55. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. — М : Оринформцентр, 1998. — 798 с.
56. Коваль Л. В. Адміністративне право України / Л. В. Коваль. — К., 1994. — 208 с.
57. Лист Міністерства юстиції України «Щодо правового регулювання проведення мирних заходів» від 26.11.2009 р. № 1823-0-1-09-18 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v823-323-09>
58. Організація діяльності міліції громадської безпеки : мультимедійний навчальний посібник // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.naia.kiev.ua/books/ODGMV/>
59. Свон Р. Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России / Рональд Дэвид Свон; под общ. ред.

В. П. Сальникова. — СПб. : Алетейя : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000. — 288 с.

60. Дідик Н. І. Превентивні функції в діяльності патрульної поліції / Н. І. Дідик // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. — 2016. — Вип. 2. — С. 188–194.

61. Юнін О. С. Поліція в системі державних органів та забезпечення громадської безпеки / О. С. Юнін // Держава та регіони. Сер. Право. — 2013. — № 1. — С. 59–63.

62. Про Національну поліцію України. Структура. Міжрегіональні територіальні органи // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1855846>

63. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» № 877 від 28.10.2015 р. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>

64. Охорона громадського порядку та безпеки при проведенні масових заходів. Фондова лекція з дисципліни «Організація охорони громадського порядку». — К. : НАВС, 2014. — 49 с.

65. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації робіт із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів» від 25.04.2012 р. № 341 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/341-2012-%D0%BF>

66. Поліція — це вам не внутрішні війська Януковича, — Аваков просить довіряти правоохоронцям // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://espreso.tv/news/2017/02/21/policiya_ce_vam_ne_vnutrishni_viyska_yanukovy_cha_avakov_prosyat_doviryaty_diyam_pravookhoronciv

67. Бачурська О. Чому відсутність спеціального закону не полегшує, а ускладнює проведення мітингів? / О. Бачурська // Закон і бізнес. — 2015. — № 1–2 (1195–1196). — С. 1–10.

68. Каменєв М. Свобода зібрань // М. Каменєв. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2017/03/Pravo-na-sprav-sud-Ovcha.docx>

69. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» щодо свободи мирних зібрань № 5455 від 25.11.2016 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60590

70. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Національну гвардію України» щодо свободи мирних зібрань № 5456 від 25.11.2016 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60591

71. Панова О. О. Організація діяльності органів поліції щодо підтримання публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів / О. О. Панова // S.P.A.C.E. Society, Politics, Administration in Central Europe : електронний науково-практичний журнал / редкол.: Д. В. Яковлев, К. М. Вітман, Д. Ю. Дворніченко; НУ «ОЮА». — Одеса, 2017. — Вип. 2. — С. 42–46. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/7332>

72. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності» від 10.12.2015 р. № 1560 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0012-16>

73. Організація та управління підрозділами міліції громадської безпеки : мультимедійний навч. посібн. / НАВС. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.naiiau.kiev.ua/books/ODGMV/new-page.html>

74. Батраченко О. В. Значення й функції державного управління сферою забезпечення публічної безпеки та порядку / О. В. Батраченко // Прикарпатський юридичний вісник. — 2015. — Вип. 3. — С. 128–132.

75. Департамент інформаційної підтримки та координації поліції «102» Національної поліції України // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1820541>

76. Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1815135>

77. Управління забезпечення прав людини // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1998717>

78. Про затвердження положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України : Наказ МВС України № 123 від 27.11.2015 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0213-94>.

79. Шамрай І. В. Гуманізація форм і методів адміністративної діяльності міліції у сфері забезпечення прав і свобод громадян / І. В. Шамрай // Форум права. — 2013. — № 3. — С. 751–756.

80. Гамалій І. В. Теоретичні проблеми правового регулювань діяльності міліції щодо забезпечень реалізації конституційних прав і свобод громадян : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / І. В. Гамалій. — К, 2000. — 17 с.

81. Лящук Р. М. Методи переконання та примусу в адміністративній діяльності правоохоронних органів / Р. М. Лящук // Порівняльно-аналітичне право. — 2016. — № 3. — С. 148–150.

82. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та інші ; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. — К. : Наук. думка, 1970–1980. — Т. 4. — 1973. — 840 с.

83. Марченко Б. М. Адміністративна діяльність Державної прикордонної служби України : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Б. М. Марченко; Дніпропетровський держ. ун-т внутрішніх справ. — Д., 2009. — 20 с.

84. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2013. — № 9110, № 11–12, № 13. — Ст. 88.

85. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та інші; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. — К. : Наук. думка, 1970–1980. — Т. 10. — 1979. — 660 с.

86. Советский энциклопедический словарь : [3-е изд.] // гл. ред. А. М. Прохоров. — М. : Советская энциклопедия, 1984. — 1600 с.

87. Гусарев С. Д. Конституційні основи формування в Україні правової держави та вдосконалення діяльності міліції : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / С. Д. Гусарев. — К., 1994. — 20 с.

88. Толкачев К. Б. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан : монография / К. Б. Толкачев, А. Г. Хабибулин. — Уфа : Уфимск. ВШ МВД СССР, 1991. — 168 с.

89. Олійник А. Ю. Механізм, форми, методи та особливості забезпечення органами внутрішніх справ реалізації прав людини та громадянина : лекція / А. Ю. Олійник. — К. : НАВСУ, 1997. — 38 с.

90. Крегул Ю. І. Поняття і види форм державного управління / Ю. І. Крегул // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. — К. : Факт, 2003. — С. 276–280.

91. Поліція Львівщини створила групу перемовників, яка працюватиме під час масових заходів // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://portal.lviv.ua/news/2017/03/03/politsiya-lvivshhini-stvorila-grupu-peremovnikov-yaka-pratsyuvatime-pid-chas-masovih-zahodiv>

92. The European Union Advisory Mission (EUAM) Ukraine // [E-resource]. — Access mode: http://www.euam-ukraine.eu/ua/public_information/news/1430/

93. 10 поліціантів будуть «перемовниками» під час масових акцій на Львівщині // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://dailylviv.com/news/sytuatsiyi-i-pryhody/10-politsiyantiv-budut-peremovnykamy-pid-chas-masovykh-aktsii-na-lvivshchyni-42764>

94. Діалог як засіб попередження насильства — КМЄС та чеська поліція провела тренінг з використання переговорів у забезпеченні громадського порядку у Дніпрі // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.euam-ukraine.eu/ua/public_information/news/1421/

95. Експерти з ЄС та Канади проводять тренінг із взаємодії поліції з громадою в Луцьку та Тернополі // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.euam-ukraine.eu/ua/public_information/news/1396/?year=2017&month=3

96. Євтушок В. А. Удосконалення взаємодії поліції з іншими правоохоронними органами під час виконання службово-бойових задач в умовах надзвичайних ситуацій соціального характеру / В. А. Євтушок, О. С. Лижник // зб. матеріалів І міжнар. наук.-практ. конф. «Особливості підготовки поліцейських в умовах реформування системи МВС України» 20 травня 2016 р. — Х. : ХНУВС, 2016. — С. 32–34.

97. Швець З. Оцінка думки громади міста Вінниця щодо діяльності місцевої поліції : Звіт за результатами соціологічного дослідження / З. Швець, В. Семенюк, Ю. Белоусов. — 2016. — 35 с.

98. Словник української мови : в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та інші; Акад. наук Укр. РСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. — К. : Наук. думка, 1970–1980. — Т. 1. — 1970. — 799 с.

99. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1997. — № 24. — Ст. 170.

100. Реформування поліції в країнах Центральної та Східної Європи: процес і прогрес / П. Абрахам [та ін.]; ред. М. Капаріні, О. Маренін; Женевський центр демократичного контролю за збройними силами, Національний ун-т внутрішніх справ. — К. : [б.в.], 2005. — 295 с.

101. Биргеу М. М. Організація діяльності поліції Республіки Молдова з профілактики злочинів : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / М. М. Биргеу; Національний ун-т внутрішніх справ. — Х., 2004. — 36 с.

102. Варунц Л. Д. Досвід організації діяльності Королівської канадської кінної поліції та шляхи його використання в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Л. Д. Варунц; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. — Д., 2012. — 20 с.

103. Гаврилюк Т. Д. Адміністративно-правові засади співпраці міліції (поліції) з населенням: європейський досвід : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Т. Д. Гаврилюк; Нац. акад. внутр. справ. — К., 2011. — 20 с.

104. Організація діяльності поліції зарубіжних країн : навч. посіб. / Академія управління МВС ; ред. В. Д. Гвоздецький. — К. : [б.в.], 2007. — 252 с.

105. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Заросило Володимир Олексійович ; Національна академія внутрішніх справ України. — К., 2002. — 250 с.

106. Коненко С. Я. Вдосконалення методики підготовки планів проведення спеціальних операцій, тактико-спеціальних та командно-штабних навчань, що проводяться правоохоронними органами України по боротьбі з тероризмом, ліквідацією наслідків надзвичайних подій та інших широкомасштабних операцій : із досвіду роботи поліції Німеччини / С. Я. Коненко. — К. : Знання України, 2007. — 51 с.

107. Права людини і їхній захист згідно норм міжнародного права : брошура для поліції / підгот. Р. Крошоу. — Л. : Кальварія, 2002. — 15 с.

108. Мошак Г. Г. Вивчення та вдосконалення роботи органів поліції (за матеріалами ФРН, Швейцарії та України) / Г. Г. Мошак ; Одес. нац. мор.: монографія. — Х. : Право, 2015. — 93 с.

109. Олійник І. Л. Організаційно-правові засади взаємодії міліції (поліції) країн-учасниць СНД у боротьбі з правопорушеннями : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Олійник Інна Леонідівна; Донецький юридичний ін-т МВС при Донецькому національному ун-ті. — Донецьк, 2005. — 232 с.

110. Передерій О. С. Правовий статус поліції країн континентальної правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на матеріалах Франції, Німеччини, Польщі) : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. С. Передерій; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. — Х., 2009. — 20 с.

111. Пихтін М. П. Організаційно-правові основи діяльності поліції Швеції (порівняльно-правовий аналіз) : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М. П. Пихтін; Київський національний ун-т внутрішніх справ. — К., 2009. — 19 с.

112. Міжнародна поліцейська енциклопедія: понятійний апарат. Концептуальні підходи. Теорія та практика : В 10 т. — Т. 2: Права людини у контексті поліцейської діяльності / упоряд. Ю. І. Римаренко [та ін.]. — [Б. м.] : [б.в.], 2005. — 1224 с.

113. Січкара В. О. Використання досвіду поліції зарубіжних країн в діяльності міліції України по забезпеченню прав та свобод людини (організаційно-правовий аспект) : монографія / В. О. Січкара. — Донецьк : Ноулідж, Донец. від-ня, 2009. — 174 с.

114. Фільштейн В. Л. Організаційно-правові засади діяльності Національної поліції Держави Ізраїль (порівняльно-правовий аналіз) : автореф.

дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. Л. Фільштейн; Київський національний ун-т внутрішніх справ. — К., 2009. — 20 с.

115. Фільштейн І. В. Правова регламентація та організаційні засади створення та діяльності поліції Грузії: узагальнення досвіду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.В. Фільштейн; Відкрит. міжнар. ун-т розвитку людини «Україна». — Київ, 2016. — 20 с.

116. Юнін О. С. Зарубіжний досвід організації діяльності підрозділів поліції і можливості його застосування в Україні : монографія / О. С. Юнін. — Х. : Панов, 2015. — 430 с.

117. Взаємодія міліції та громадськості в Україні з використанням досвіду діяльності поліції Великобританії / О. В. Паволоцький [та ін.]; ред. А. Д. Бек, О. Н. Ярмиш ; Національний ун-т внутрішніх справ. — Х. : [б.в.], 2001. — 200 с.

118. Безопасная Европа в мире, который должен стать лучше // Европейская стратегия безопасности. — 16 с. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIRU.pdf>

119. Терещук О. Д. Організація діяльності поліції окремих зарубіжних країн щодо припинення групових порушень громадського порядку та масових безпорядків під час проведення масових заходів / О. Д. Терещук // Наукові праці МАУП. — 2014. — Вип. 42 (3). — С. 141–145.

120. Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, і зокрема футбольних матчів від 19.08.1985 р. № ETS № 120. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_003

121. Охорона громадського порядку під час проведення футбольних матчів : навч. посібник / За заг. ред. В. В. Коваленка. — К. : КНТ, 2012. — 360 с.

122. Конституції країн парламентської демократії / Під ред. В. М. Кампо; Львівський ун-т. — Київ : Інститут державного управління і самоврядування при КМУ, 1994. — 93 с. — (До правової держави; Вип. 2).

123. Заросило В. В. Досвід підготовки і проведення масових заходів у зарубіжних країнах, адміністративного забезпечення порядку під час їх підготовки і проведення та можливість його застосування в Україні / В. В. Заросило // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. — 2016. — № 837. — С. 56–59.

124. Симакин Д. Законы о митингах в странах G8: какие бывают санкции и ограничения / Д. Симакин // Forbes. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.forbes.ru/sobytiya-slideshow/vlast/82511-zakony-o-mitingah-v-stranah-g8-kakie-byvayut-sanktsii-i-ogranicheniya>

125. Report of the Commissioner of Police of the Metropolis 1995/96 / Secretary of State for the Home Department. — London, 1996. — P. 93.

126. Міжнародний досвід діяльності патрульної служби у забезпеченні охорони громадського порядку : методичні рекомендації // В. Л. Костюк, В. А. Молотай, О. Г. Пелагеша, В. С. Сивухін. — К. : Нац. Акад. внутр. справ, 2011. — 28 с.

127. Heavens L Calvert's. Powers of Arrest and Charges. — 9th edition. — London, Butterworth, 1995. — P. 5.

128. Черній В. Взаємодія ДІМ з карним розшуком, ДСБЕЗ, ППС в роботі по запобіганню правопорушенням, що посягають на громадський порядок / В. Черній // Підприємство, господарство і право. — 2003. — № 3. — С. 112–115.

129. Dien F. Maitien de l'Ordre et defense, Preparation au concours d'admission a l'Ecole de formation des officiers de gendarmerie. — Paris, Centre de documentation, 1996. — P. 48.

130. Васильева Т. А. Административное право Италии / Т. А. Васильева // Административное право зарубежных стран. Гл. 5. — М. : СПАРК, 1996. — С. 71.

131. Аналітична записка зарубіжного законодавства щодо масових заходів // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://nbuviar.gov.ua/images/nub/an1.pdf>

132. Азаров Ю. Ю. Організаційно-правові засади забезпечення громадської безпеки в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : монографія / Ю. Ю. Азаров, Д. М. Павлов, А. Г. Чубенко. — К. : [б. в.], 2014. — 149 с.

133. Барабаш О. В. Адміністративно-правове регулювання при забезпеченні громадської безпеки у надзвичайних ситуаціях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. В. Барабаш; Відкр. міжнар. ун-т розв. людини «Україна». — К., 2014. — 16 с.

134. Березан В. М. Адміністративно-правове забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. М. Березан; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. — К., 2014. — 21 с.

135. Правове забезпечення діяльності міліції/поліції: історія, сучасні проблеми, міжнародний досвід : до 85-річчя Київ. нац. ун-ту внутр. справ : зб. наук. пр. / Київ. нац. ун-т внутр. справ ; [редкол.: М. В. Бочкарьов та ін.]. — К. : Атіка, 2006. — 135 с.

136. Гарбузов В. В. Адміністративно-правовий статус підрозділів внутрішньої безпеки Національної поліції України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. В. Гарбузов; Класич. приват. ун-т. — Запоріжжя, 2016. — 20 с.

137. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Головін Анатолій Павлович ; Національна академія внутрішніх справ України. — К., 2004. — 217 с.

138. Жила С. Ю. Правові та організаційні засади забезпечення громадської безпеки підрозділами Національної поліції : автореф. дис. ... канд.

юрід. наук : 12.00.07 / С. Ю. Жила; Одес. держ. ун-т внутр. справ. — Одеса, 2016. — 20 с.

139. Ільницький В. О. Адміністративно-процесуальна діяльність органів Національної поліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. О. Ільницький; Запоріж. нац. ун-т. — Запоріжжя, 2017. — 17 с.

140. Курило С. Л. Адміністративно-правові засоби взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. Л. Курило; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». — Х., 2013. — 19 с.

141. Лемеш Д. Л. Адміністративно-правовий статус працівників поліції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д. Л. Лемеш; НДІ публіч. права. — К., 2016. — 20 с.

142. Литвин О. П. Правоохоронна діяльність у сфері забезпечення загальної громадської безпеки : навч. посібник / О. П. Литвин, Ю. В. Ящуринський; Міжрегіональна академія управління персоналом. — К. : МАУП, 2006. — 240 с.

143. Науково-практичний коментар розділу IV «Повноваження поліції» та розділу V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» / [Т. П. Мінка та ін.]; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. Т. П. Мінки; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. — Х. : Право, 2016. — 176 с.

144. Ольховський Є. Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ольховський Євген Борисович ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. — Х., 2003. — 191 с.

145. Поліщук В. Г. Адміністративно-правове регулювання та практика проведення масових заходів : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. Г. Поліщук; Університет внутрішніх справ. — Х., 1999. — 17 с.

146. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : монографія / О. Ю. Салманова. — Х. : Панов А. М. [вид.], 2016. — 459 с.

147. Фелик В. І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України : монографія / В. І. Фелик; [за заг. ред. О. М. Музичука]. — Х. : Панов [вид.], 2016. — 510 с.

148. Возник М. В. Організаційно-правові засади управління органами внутрішніх справ при забезпеченні масових заходів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М. В. Возник; Акад. упр. МВС України. — К., 2010. — 20 с.

149. Валюшко І. Удосконалення законодавчого урегулювання свободи мирних зібрань громадян. Аналітична записка / І. Валюшко. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/monitor/february2009/5.htm>

150. Проект Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів та акцій в Україні» від 08.04.2004 р. № 5242 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=17422

151. Проект Закону України «Про збори, мітинги, походи та демонстрації» від 23.03.2004 р. № 5242-2 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=17558

152. Проект Закону України «Про свободу мирних зібрань» від 04.07.2013 р. № 2508а // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47751

153. Проект Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань» від 07.12.2015 р. № 3587 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57310

154. Проект Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань в Україні» від 11.12.2015 р. № 3587-1 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57396

155. Проект Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» від 16.05.2016 р. № 4670 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59106

156. Малишев Б. Перший рік поліції: проблеми законодавчого регулювання / Б. Малишев. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://police-experts.info/2016/11/18/legislation_year/

157. Азаров Ю. Ю. Організаційно-правові засади забезпечення громадської безпеки в умовах надзвичайних ситуацій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю. Ю. Азаров; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. — К., 2013. — 21 с.

158. Організація діяльності міліції громадської безпеки : навч. посіб. / [С. Г. Братель та ін.] ; за заг. ред. проф. В. І. Олефіра; Київ. нац. ун-т внутр. справ. — К. : КНТ, 2010. — 264 с.

159. Забезпечення охорони громадського порядку під час проведення спортивно-масових заходів : метод. рек. / [А. А. Вознюк та ін.]; Нац. акад. внутр. справ. — К. : [б. в.], 2011. — 62 с.

160. Домніцак В. В. Забезпечення органами внутрішніх справ громадської безпеки в Україні із використанням оперативно-розшукової інформації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. В. Домніцак; Одес. держ. ун-т внутр. справ. — Одеса, 2011. — 19 с.

161. Доценко О. О. Організація управління міліцією громадської безпеки в сучасних умовах : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Доценко Олександр Сергійович ; Національна академія внутрішніх справ України. — К., 2003. — 207 с.

162. Зелений В. І. Практикум із загальної тактики / В. І. Зелений, В. І. Дзюба; Навч-наук. ін-т підготовки кадрів громад. безпеки та психол. служби КНУВС. — К. : Видавець Паливода А. В., 2009. — 322 с.

163. Ільницький О. М. Організаційно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О. М. Ільницький; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. — Київ, 2015. — 20 с.

164. Мердок Д. Європейська конвенція з прав людини та охорона правопорядку : посіб. для співробітників поліції та правоохорон. органів / Джим Мердок, Ральф Рош. — [Б. м.] : Центр, 2013. — 157 с.

165. Коненко С. Я. Вдосконалення методики підготовки планів проведення спеціальних операцій, тактико-спеціальних та командно-штабних навчань, що проводяться правоохоронними органами України по боротьбі з тероризмом, ліквідацією наслідків надзвичайних подій та інших широкомасштабних операцій : із досвіду роботи поліції Німеччини / С. Я. Коненко. — К. : Знання України, 2007. — 51 с.

166. Кривенда В. Ю. Форми і методи діяльності міліції громадської безпеки в сучасних умовах : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. Ю. Кривенда; Національна академія внутрішніх справ України. — К., 2005. — 16 с.

167. Лихачов С. В. Діяльність органів внутрішніх справ та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення громадської безпеки: теорія та практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / С. В. Лихачов; Одес. держ. ун-т внутр. справ. — Одеса, 2010. — 38 с.

168. Малєєв Д. В. Психологічні чинники розвитку професійної надійності працівників підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України : автореф. дис. ... канд. психол. наук : 19.00.06 / Д. В. Малєєв; Харків. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2016. — 22 с.

169. Матюхіна Н. П. Управління поліцією зарубіжних країн: сучасні підходи та ключові поняття / Н. П. Матюхіна ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. — Х. : Гриф, 2006. — 302 с.

170. Плохой І. І. Адміністративно-правові форми забезпечення органами державної влади громадської безпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І. І. Плохой; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2010. — 20 с.

171. Психологічна робота з особовим складом сил охорони правопорядку щодо виконання службово-бойових завдань під час організації та проведення міжнародних великомасштабних спортивно-масових заходів : навч. посіб. / [І. І. Приходько та ін.]; Акад. внутр. військ МВС України. — Х. : Акад. ВВ МВС України, 2013. — 196 с.

172. Проневич О. С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Проневич Олександр Станіславович ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2011. — 445 с.

173. Субота С. І. Національна поліція України та її взаємодія з громадянським суспільством: теоретико-правове дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. І. Субота; Харків. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2017. — 20 с.

174. Ярмиш Н. О. Механізм протидії злочинності у сфері громадської безпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Н. О. Ярмиш; Харків. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2016. — 16 с.

175. Організація та поняття тактики діяльності підрозділів міліції громадської безпеки. Фондова лекція з дисципліни «Організація і тактика міліції громадської безпеки». — Київ, НАВС — 2014. — 47 с.

176. Іншин М. І. Правове регулювання вивільнення працівників органів внутрішніх справ України : навчально-практичний посібник / М. І. Іншин; за ред. д-ра юрид. наук, проф. В. С. Венедиктова. — Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. — 159 с.

177. Клименко В. Е. Національна поліція України: проблеми становлення та стратегія розвитку / В. Е. Клименко, О. О. Панова // Національна поліція України: проблеми становлення та перспективи розвитку : зб. матеріалів наук.- практ. конф. Курсантів та студентів (м. Харків, 10 грудня 2015 р.). — Х., 2015. — С. 60–64.

178. Фільтраційні пункти і блокпости. Поліція посилює заходи безпеки в Одесі до 9 травня // Новое время. — 2016. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://nv.ua/ukr/ukraine/events/filtratsijni-punkti-i-blokposti-politsija-posiljuje-zahodibezpeki-v-odesi-do-9-travnja-117301.html>.

179. Поліцейські групи реагування Київщини отримали устаткування від Консультативної місії ЄС // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.euam-ukraine.eu/ua/public_information/news/1222/?year=2016&month=12

180. Пилипів Р. Новий формат діяльності правоохоронного органу — поліції в Україні / Р. Пилипів // Адміністративне право і процес. — 2016. — № 6. — С. 125–129.

181. Заросило В. О. Організація діяльності поліції зарубіжних країн / В. О. Заросило, В. О. Басс, І. Р. Курилін, С. І. Братков; за заг. ред. ректора Академії управління МВС В. Д. Гвоздецького. — Хм. : ЦНТЕІ, 2007. — 249 с.

182. Ананич В. А. Некоторые пути перестройки деятельности милиции в условиях формирования правового государства. Минская ВШ МВД СССР / В. А. Ананич. — Минск, 1991. — 178 с.

183. «Задля деескалації ситуації, слово краще за спецзасіб», — КМЄС допомагає Нацполіції у створенні груп перемовників // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.euam-ukraine.eu/ua/public_information/news/1074/?year=2016&month=11

184. КМЄС провела тренінг щодо взаємодії поліції з громадою в 15 областях; канадська поліція долучається до останньої фази // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.euam-ukraine.eu/ua/public_information/news/1312/?year=2016&month=12

185. Правоохоронна діяльність, керована аналітикою: передова методика сучасної правоохоронної діяльності // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.euam-ukraine.eu/ua/public_information/news/1375/?year=2017&month=4

ЗАТВЕРДЖУЮ

Директор Інституту
права та суспільних відносин
Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»
кандидат юридичних наук, доцент
А.Л. Терещенко

24.02.2017 р.

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Долинного Андрія Володимировича «Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право в освітній процес Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

Комісія у складі: заступника директора – начальника відділу навчально-методичної роботи Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», кандидата юридичних наук Орловської Ірини Григорівни (голова); завідувача кафедри цивільного, господарського та кримінального права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук, професора, член-кореспондента НАПрН України Олефіра Віктора Івановича; завідувача кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук, професора Фрицького Юрія Олеговича, склала цей акт про те, що основні результати дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Долинного Андрія Володимировича «Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів», які викладені у його наукових працях:

1. Dolynnyi A.V. Importance and peculiarities of public safety and procedure for making activities / A.V. Dolynnyi // Visegrad journal on human rights. – 2015. – № 6/2. – P. 34–38.
2. Долинний А. В. Методологічні підходи до визначення суб'єктів і об'єкту забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів / А. В. Долинний // Наука і правоохорона. – 2015. – № 2. – Ч. 2. – С. 141–147.

3. Долинний А. В. Поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів як об'єкту адміністративно-правової охорони / А. В. Долинний // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 1. – С. 132–137.
4. Долинний А. В. Правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні та місце серед них адміністративно-правового регулювання / А. В. Долинний // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 6. – С. 151–156.
5. Долинний А. В. Види обеспечення національної поліцією України публічної безпеки і порядку при проведенні масових заходів / А. В. Долинний // Право и Закон. – 2016. – № 4. – С. 107–112.
6. Долинний А. В. Поняття суб'єктів і об'єкту забезпечення публічної безпеки і порядку / А. В. Долинний // Чинники розвитку юридичних наук у ХХІ столітті: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпропетровськ, 6-7 листопада 2015 р. – Дніпропетровськ: ГО «Правовий світ», 2015. – С. 44–47.
7. Долинний А. В. Щодо необхідності визначення поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів у національному законодавстві України / А. В. Долинний // Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, (м. Харків, 20-21 травня 2016 року). – Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2016. – С. 42–45.
8. Долинний А. В. Адміністративно-правова природа інституту публічної безпеки і порядку / А. В. Долинний // Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику: Міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 3-4 лютого 2017 р. – Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2017. – С. 65–67.
9. Долинний А. В. Як з юристів зробити міліціонерів / А. В. Долинний // Загальнодержавний правовий тижневик «Іменем Закону». – 2005. – № 13 (5452). – С. 8–9.
10. Долинний А. В. Організація службової підготовки в ОВС України, проблеми та шляхи вдосконалення / А. В. Долинний. Навчально-методичний посібник. – Запоріжжя: Відділ професійної підготовки УРП УМВС України в Запорізькій області. – 2005. – 76 с.
11. Ващенко С. В., Долинний А. В., Чудновський О. В. Основи законодавства про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу. Навчально-методичний посібник. – Запоріжжя: ЗЮІ ДДУВС. – 2010. – 83 с.
12. Організація діяльності чергових частин органів внутрішніх справ: Практичний poradnik // Ващенко С. В., Долинний А. В., Чудновський О. В. – Запоріжжя: ЗЮІ ДДУВС. – 2011. – 114 с.
13. Долинний А. В. Об'єктивні та суб'єктивні причини надзвичайних подій серед особового складу ОВС та шляхи їх усунення / А. В. Долинний // Організаційно-правове забезпечення діяльності дільничного інспектора

міліції: Збірник матеріалів круглого столу 24 червня 2010 року, м. Запоріжжя: Запорізький юридичний інститут ДДУВС. – 2010. – С.10–15.

14. Долинний А. В. Проблемні питання трансформування профілактичної функції служби дільничних інспекторів міліції / А. В. Долинний // Актуальні проблеми адміністративної діяльності дільничного інспектора міліції: Спеціалізований збірник наукових доповідей за матеріалами круглого столу 17 березня 2011 р., м. Запоріжжя: Запорізький юридичний інститут ДДУВС. – 2011. – С.7–12.

несуть у собі теоретичне і практичне значення, що полягає в можливості використання положень, рекомендацій і висновків в освітньому процесі за програмою підготовки спеціалістів та магістрів зі спеціальності «Право», проведенні семінарських і практичних занять із зазначених дисциплін, а також під час розробки навчальних і методичних посібників, лекцій і методичних рекомендацій та при удосконаленні вже існуючих та розробці нових навчальних планів і програм до зазначених навчальних дисциплін.

Використання результатів дисертаційного дослідження Долинного Андрія Володимировича «Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів», сприятиме активізації та підвищенню ефективності освітнього процесу й рівня базових і спеціальних знань майбутніх юристів із зазначених дисциплін.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Долинного Андрія Володимировича «Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів» вважати впровадженими в освітній процес Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» під час викладання дисциплін правоохоронного спрямування, проведенні семінарських і практичних занять із зазначених дисциплін, розробці навчально-методичного забезпечення до зазначених дисциплін.

Голова комісії:

І.Г. Орловська

Члени комісії:

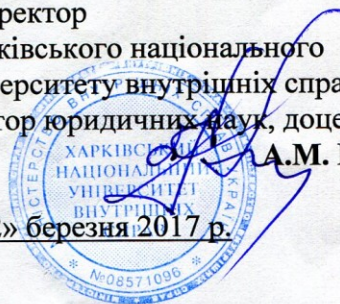
В.І. Олефір

Ю.О. Фрицький

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, доцент
А.М. Ключко

«02» березня 2017 р.



**АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ
ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ**

Комісія у складі:

декана факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук **Колотіка А.С.** (голова);

начальника відділу організації освітнього процесу Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук **Рязанцевої І. М.**;

завідувача кафедри адміністративної діяльності ОВС факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора **Безпалової О.І.**;

завідувача кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора **Салманової О.Ю.**

склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Долинного Андрія Володимировича «Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів», використовуються в освітньому процесі Харківського національного університету внутрішніх справ при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право і процес», «Судові та правоохоронні органи», «Адміністративна діяльність Національної поліції України», «Правозастосовна діяльність поліції».

Внесені автором до зазначених лекційних матеріалів доповнення підготовлені на достатньому теоретичному та методичному рівні та ґрунтуються на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики діяльності органів Національної поліції України, у зв'язку з чим можуть бути впроваджені в освітній процес Харківського національного університету внутрішніх справ, а також використані у науково-дослідній роботі слухачів та курсантів.

В якості наукових джерел в лекціях рекомендовано такі **публікації**:

1. Dolynnyi A.V. Importance and peculiarities of public safety and procedure for making activities / A.V. Dolynnyi // *Visegrad journal on human rights*. – 2015. – № 6/2. – P. 34–38.

2. Долинний А. В. Методологічні підходи до визначення суб'єктів і об'єкту забезпечення публічної безпеки і порядку під час масових заходів / А. В. Долинний // *Наука і правоохорона*. – 2015. – № 2. – Ч. 2. – С. 141–147.

3. Долинний А. В. Поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів як об'єкту адміністративно-правової охорони / А. В. Долинний // *Науковий вісник публічного та приватного права*. – 2016. – № 1. – С. 132–137.

4. Долинний А. В. Правові засади забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів в Україні та місце серед них адміністративно-правового регулювання / А. В. Долинний // *Науковий вісник публічного та приватного права*. – 2016. – № 6. – С. 151–156.

5. Долинний А. В. Види обеспечення національної поліцією України публічної безпеки і порядку при проведенні масових заходів / А. В. Долинний // *Право и Закон*. – 2016. – № 4. – С. 107–112.

6. Долинний А. В. Поняття суб'єктів і об'єкту забезпечення публічної безпеки і порядку / А. В. Долинний // *Чинники розвитку юридичних наук у ХХІ столітті: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпропетровськ, 6-7 листопада 2015 р.* – Дніпропетровськ: ГО «Правовий світ», 2015. – С. 44–47.

7. Долинний А. В. Щодо необхідності визначення поняття публічної безпеки і порядку під час масових заходів у національному законодавстві України / А. В. Долинний // *Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, (м. Харків, 20-21 травня 2016 року)*. – Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2016. – С. 42–45.

8. Долинний А. В. Адміністративно-правова природа інституту публічної безпеки і порядку / А. В. Долинний // *Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику: Міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 3-4 лютого 2017 р.* – Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2017. – С. 65–67.

9. Долинний А. В. Як з юристів зробити міліціонерів / А. В. Долинний // *Загальнодержавний правовий тижневик «Іменем Закону»*. – 2005. – № 13 (5452). – С. 8–9.

10. Долинний А. В. Організація службової підготовки в ОВС України, проблеми та шляхи вдосконалення / А. В. Долинний. *Навчально-методичний посібник*. – Запоріжжя: Відділ професійної підготовки УРП УМВС України в Запорізькій області. – 2005. – 76 с.

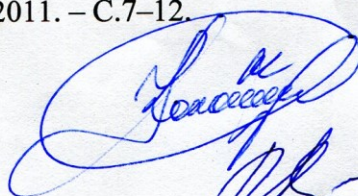


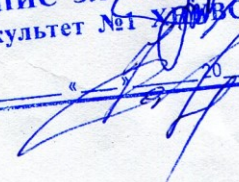
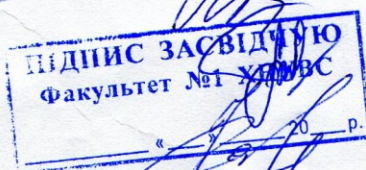
11. Ващенко С. В., Долинний А. В., Чудновський О. В. *Основи законодавства про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу. Навчально-методичний посібник*. – Запоріжжя: ЗЮІ ДДУВС. – 2010. – 83 с.

12. *Організація діяльності чергових частин органів внутрішніх справ. Практичний порадики* // Ващенко С. В., Долинний А. В., Чудновський О. В. – Запоріжжя: ЗЮІ ДДУВС. – 2011. – 114 с.

13. Долинний А. В. Об'єктивні та суб'єктивні причини надзвичайних подій серед особового складу ОВС та шляхи їх усунення / А. В. Долинний // Організаційно-правове забезпечення діяльності дільничного інспектора міліції: Збірник матеріалів круглого столу 24 червня 2010 року, м. Запоріжжя: Запорізький юридичний інститут ДДУВС. – 2010. – С.10–15.

14. Долинний А. В. Проблемні питання трансформування профілактичної функції служби дільничних інспекторів міліції / А. В. Долинний // Актуальні проблеми адміністративної діяльності дільничного інспектора міліції: Спеціалізований збірник наукових доповідей за матеріалами круглого столу 17 березня 2011 р., м. Запоріжжя: Запорізький юридичний інститут ДДУВС. – 2011. – С.7–12.

Члени комісії:

А.С. Колотік

І.М. Рязанцева

О.І. Безпалова

О.Ю. Салманова

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Відповідальний секретар
Кримінологічної асоціації України
доктор юридичних наук, професор



О. М. Литвинов

«25» лютого 2017 року

А К Т

про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Долинного Андрія Володимировича «Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право у наукову діяльність Кримінологічної асоціації України

Комісія у складі:

1. Яценка А. М. – доктора юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України

2. Васильєва А. А. – кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України

3. Черевко К. О. – кандидата юридичних наук, доцента, члена Кримінологічної асоціації України

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження аспіранта кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Долинного Андрія Володимировича «Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та

198

процес; фінансове право; інформаційне право, використовуються у наукових дослідженнях Кримінологічної асоціації України.

Зокрема: а) при визначенні сутності поняття публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів; б) при встановленні місця та особливостей Національної поліції у системі суб'єктів забезпечення публічної безпеки і порядку, класифікації видів, напрямків, форм і методів забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів; в) при наданні консультативно-дорадчої допомоги щодо супроводження правотворчого процесу органів Національної поліції України; г) при розробці пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення чинного національного законодавства та розроблення нових нормативно-правових актів з питань правоохоронної діяльності органів Національної поліції України.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Долинного Андрія Володимировича в наукову діяльність Кримінологічної асоціації України забезпечило розширення науково-методичного інструментарію експертно-кримінологічного дослідження нормативно-правових актів та їх проектів з питань правоохоронної діяльності органів Національної поліції України.

Члени комісії:



(А. М. Яценко)



(А. А. Васильєв)



(К. О. Черевко)


ФАКУЛЬТЕТ
№1


КОПИЯ ЗАСВІДЧУЮ
факультет №1 ХНУВС