

УДК 342.95:351.74(043.3)(477)

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2023.28.18>

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЩОДО ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

**Ярошак Олег,**

[orcid.org/0000-0001-9179-1837](https://orcid.org/0000-0001-9179-1837)

аспірант

(Класичний приватний університет,  
м. Запоріжжя, Україна)

У статті досліджено міжнародний досвід щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів. Охорона громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів є одним зі складових елементів управління суспільством в цілому. Адміністративно-правовий механізм щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів має певне місце в управлінні держави. При виконанні своїх повноважень визначені державні органи основні зусилля скеровують на забезпечення прав та свобод людини та громадянина, особлива увага звернута на Національну поліцію України та Національну гвардію України, на які покладаються основні повноваження щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів.

Україна за основу бере Європейську структуру, де охорона громадського порядку покладена в основному на муніципальну владу. Для України є гарним досвід Польщі, щодо підпорядкування служби міським радам та введення єдиної уніформи, що дозволить у стислі строки вирішувати проблемні питання щодо охорони громадського порядку, особливо під час проведення масових заходів.

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. Всього в Німеччині, існує 16 поліцейських відомств (в кожній федеральній землі), які співпрацюють з федеральною поліцією (Bundespolizei BP) й федеральним управлінням кримінальної поліції (Bundeskriminalamt ВКА). Поліцейські носять зелену або синю уніформу

Переймаючи та застосовуючи міжнародний досвід на теренах України щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів необхідно враховувати український менталітет та висновки і рекомендації надані відповідними міжнародними інституціями, ж такими як Рада Європи, ООН тощо. В Україні має бути створена ефективна система по охороні громадського порядку під час проведення масових заходів, яка спрямована буде на захист свобод і основоположних прав людини та громадянина.

**Ключові слова:** міжнародний досвід, охорона громадського порядку, масові заходи, правоохоронні органи, правоохоронні органи.

**INTERNATIONAL EXPERIENCE REGARDING THE PROTECTION OF PUBLIC ORDER DURING MASS EVENTS****Yaroshak Oleh,**

orcid.org/0000-0001-9179-1837

Postgraduate student

(Classical Private University,

Zaporizhzhia, Ukraine)

The article examines the international experience of maintaining public order during mass events. Protection of public order and public safety during mass events is one of the constituent elements of managing society as a whole. The administrative and legal mechanism for the protection of public order during mass events has a certain place in the administration of the state.

When exercising their powers, the designated state bodies direct their main efforts to ensure the rights and freedoms of people and citizens, special attention is paid to the National Police of Ukraine and the National Guard of Ukraine, which are entrusted with the main powers to protect public order during mass events. Ukraine is based on the European structure, where the protection of public order is mainly entrusted to the municipal authorities. For Ukraine, Poland's experience of subordinating the service to city councils and introducing a single uniform is good for Ukraine, which will allow solving problems related to public order protection in a short period of time, especially during mass events.

In Germany, the protection of public safety and order is carried out by special units that are part of the Federal Department of the Ministry of the Interior and currently perform many police functions. In total, in Germany, there are 16 police departments (in each federal state) that cooperate with the federal police (Bundespolizei BP) and the federal criminal police department (Bundeskriminalamt BKA). Police officers wear green or blue uniforms

Adopting and applying international experience on the territory of Ukraine regarding the protection of public order during mass events, it is necessary to take into account the Ukrainian mentality and conclusions and recommendations provided by relevant international institutions, such as the Council of Europe, the United Nations, etc. In Ukraine, an effective system for the protection of public order during mass events should be created, which will be aimed at protecting the freedoms and fundamental rights of a person and a citizen.

**Key words:** international experience, protection of public order, mass events, law enforcement agencies, law enforcement agencies.

**Актуальність дослідження.** Основний гарант нашої держави надає право у межах визначених законом на виявлення та проведення громадянам в проведенні різних масових заходах. Останнім часом, все більше проявів порушень діючого законодавства під час проведення демонстрацій, мітингів, вуличних походів, футбольних матчів та інших заходів. На сьогодні, в Україні відпрацьовано, лише незначний напрямок, а саме порядок щодо охорони громадського порядку під час проведення футбольних матчів. Потребує удосконалення українське законодавство щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів в цілому. Саме тому, необхідно враховуючи міжнародний досвід щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів відібрати найбільш дієві заходи та застосовувати їх на теренах України.

**Огляд останніх досліджень.** Адміністративні засади щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів розглядали науковці-адміністративісти: М. Ануфрієв, О. Бандурка, В. Березан, М. Бурбика, А. Василишин, М. Вознюк,

Ю. Гаруст, І. Голосніченко, С. Гусарев, Е. Демський, А. Доллиний, В. Заросило, Р. Каложний, Р. Кацуба, Ю. Кікінчук, В. Курило, А. Мартишко, Р. Мельник, В. Олефір, М. Небеська, М. Пихтін, В. Фатхутдінов, В. Шакур, О. Ярмиш тощо. Проте вони розглядали більш загальні чи суміжні проблеми щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів. Але, зарубіжний досвід щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів ще значно потребує детального вивчення з метою визначення та можливості застосування його в Україні.

**Мета статті** полягає в тому щоб на основі міжнародного досвіду щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів визначити найбільш дієві та створити ефективну систему по охороні громадського порядку під час проведення масових заходів в Україні.

**Виклад основних положень.** Охорона громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів є одним зі складових елементів управління суспільством в цілому. Адміністративно-правовий механізм щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів має певне місце в управлінні держави. При виконанні своїх повноважень визначені державні органи основні зусилля скеровують на забезпечення прав та свобод людини та громадянина, особлива увага звернута на Національну поліцію України та Національну гвардію України, на які покладаються основні повноваження щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів.

Україна за основу бере Європейську структуру, де охорона громадського порядку покладена в основному на муніципальну владу. Так, в своїй роботі О. Проневич, акцентував увагу, що Європейській моделі притаманна вичерпна законодавча регламентація правового статусу поліції органів місцевого самоврядування в умовах існування достатньо централізованої моделі управління національною (державною) поліцією (міліцією), а також зосередження муніципальної поліції (міліції) виключно на охороні громадського порядку та наданні соціальних послуг населенню [1]. Враховуючи, міжнародні здобутки, а саме за основу взято скандинавську модель, Наказом МВС України від 23.08.2018 року № 706 було затверджено «Концепцію запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів». Покладалися сподівання, що запровадження цієї моделі дозволить підвищити спроможність Національної поліції України в наданні поліцейських послуг у сферах відповідальності, вчасно і адекватно реагувати на виклики сьогодення з урахуванням глобальних тенденцій та найкращого міжнародного досвіду в цій сфері [2]. В основі скандинавська модель – це модель діалогу, тобто через спілкування вирішувати проблеми, що виникають під час проведення масових заходів не задіючи при цьому інші служби поліцейських. Така модель мала запрацювати у першу чергу в невеликих містах України. Так, у Швеції враховуючи позитивний досвід Данії, розробили свою концепцію. Так, радник КМЄС з питань охорони громадського порядку П.Йохансен, вважає, що учасники заходів повинні отримували правильні сигнали від поліцейських. Те, що поліцейські одягнені в жилети, які відбивають світло, та м'які головні убори, дає людям зрозуміти, що обстановка спокійна. А коли поліцейські в касках та з дубинками, люди отримують зовсім інший сигнал. Застосування «диференційованого підходу», тобто збільшення або зменшення кількості поліцейських, які забезпечують громадський порядок під час проведення заходів, відповідно до ситуації, – це ще один важливий елемент скандинавського підходу, який підвищує ефективність роботи поліції. Щоб підхід був ефективним, різні відділи поліції повинні добре співпрацювати [3]. Враховуючи скандинавську модель, позитивним моментом, для України

стало те що в структурі Національної поліції було створено нову службу, поліцію – діалогу. Але, як недолік слід зазначити, що відсутність ще належної правосвідомості українців не дозволила у повному обсязі цю модель застосовувати. Іншим моментом, є те, що певні функції щодо забезпечення охорони громадського порядку під час проведення масових заходів покладається на спеціальні підрозділи протидії масовим заворушенням і між ними та поліцією діалогу не зовсім відпрацьований механізм взаємодії, що призводить до певного роду негативних наслідків.

При охороні громадського порядку, на нашу думку, слід звернути увагу на Німеччину, де охорона публічної безпеки і порядку здійснюється спеціальними підрозділами, які знаходяться в структурі Федерального відомства Міністерства внутрішніх справ і наразі виконують багато поліцейських функцій. Всього в Німеччині, існує 16 поліцейських відомств (в кожній федеральній землі), які, співпрацюють з федеральною поліцією (Bundespolizei BP) й федеральним управлінням кримінальної поліції (Bundeskriminalamt ВКА). Поліцейські носять зелену або синю уніформою. Як, приклад, 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) [4, с. 7].

На нашу думку, слід звернути увагу на практичний досвід нашого найближчого сусіда Польщі, де функціонують різноманітні державні та самоврядувальні неурядові служби. В Польщі є широке розуміння поліції (Policja), як офіційної державної служби, що покликана забезпечити безпеку людей, збереженість майна, а також охорону громадського порядку. Особливим різновидом поліції у містах є служба охорони порядку (Straż miejska). Це муніципальна служба, яка утворюється радою даного міста і до обов'язків якої належить нагляд за дотриманням громадського порядку на його території. Муніципальна охорона має права схожі до прав поліції, але муніципальна поліція має більш обмежені повноваження, ніж державна поліція [5]. Сучасна міська варта була створена в Польщі в 1991 році до 1997 року мала різні назви. У 1997 відповідно до Закону від 29 серпня «Про муніципальну варту» було створено уніформене формування міською (гмінною) радою для охорони громадського порядку в місті (гміні) та отримало назву «муніципальна варта».

Також, на законодавчому рівні на всій території Польщі уніфіковано форму гвардійців та зовнішній вигляд автомобілів муніципальної варти. Кожен охоронець має кашкет з характерною жовто-чорною шашкою, а автомобілі мають бути сріблястого кольору з характерною смугою у вигляді трирядної шахової дошки жовто-синього кольору. Муніципальна варта призначена для охорони спокою і порядку в громадських місцях, а також для охорони об'єктів комунального і комунального господарства, також забезпечує порядок і контролює дорожній рух (в межах, визначених ПДР, набагато менше, ніж поліція). Взаємодіє з відповідними суб'єктами щодо збереження життя та здоров'я громадян, допомоги в усуненні технічних несправностей та наслідків стихійного лиха та інших локальних загроз. Також, до прибуття відповідних служб здійснює охорону місця правопорушення(злочину), катастрофи тощо.

Часто співпрацює з організаторами та іншими службами в охороні порядку під час масових зібрань та заходів. Доставляє до витверезника або за місцем проживання осіб у стані алкогольного сп'яніння, якщо ці особи своєю поведінкою спричиняють скандал у громадському місці, перебувають в обставинах, що загрожують їхньому здоров'ю чи життю чи іншим особам. Муніципальна (муніципальна) варта інформує місцеву громаду про стан та види загроз, а також ініціює та бере участь у заходах,

спрямованих на запобігання вчиненню злочинів, правопорушень та криміногенних явищ, співпрацює з цього приводу з органами державної влади та місцевого самоврядування та громадські організації [6]. У муніципальній варті є свій екстрений номер 986 (безкоштовний).

Таким чином, в Польщі муніципальна служба має широкі повноваження в рамках визначених територій та виконує широке коло завдань, як пов'язаних із охороною порядку під час масових зібрань та заходів так і доставкою до витверезника або за місцем проживання осіб у стані алкогольного сп'яніння, якщо ці особи своєю поведінкою спричиняють скандал у громадському місці, перебувають в обставинах, що загрожують їхньому здоров'ю чи життю чи іншим особам.

На нашу думку, для України є гарним досвід, щодо підпорядкування служби міським радам та введення єдиної уніформи, що дозволить у стислі строки вирішувати проблемні питання щодо охорони громадського порядку, особливо під час проведення масових заходів.

Схожа структура діє і в Чехії, де основними завданнями поліції є контроль громадського порядку, забезпечення безпеки людей та майна та запобігання злочинній діяльності. Муніципальна поліція (міська поліція) діє лише на території муніципалітету. У період з 22:00 до 06:00 в Чехії діє режим нічної тиші. При порушенні, наприклад, гучної музики, гучних розмов в громадських місцях поліція може накласти штраф до 5000 крон безпосередньо на місці, а до 10 000 крон в адміністративному провадженні [7].

Таким чином, переймаючи та застосовуючи міжнародний досвід на теренах України щодо охорони громадського порядку під час проведення масових заходів необхідно враховувати український менталітет та висновки і рекомендації надані відповідними міжнародними інституціями, ж такими як Рада Європи, ООН тощо. В Україні має бути створена ефективна система по охороні громадського порядку під час проведення масових заходів, яка спрямована буде на захист свобод і основоположних прав людини та громадянина.

### Список використаних джерел:

1. Проневич О.С. Діяльність муніципальної (місцевої) поліції/міліції в зарубіжних державах: деякі теоретичні та організаційно-правові аспекти. URL: <http://radnuk.info/statti/249-tioriu-gov/14818-2011-01-19-03-24-04.html> (дата звернення 23.03.2023)
2. Про затвердження Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів : Наказ МВС України від 23.08.2018 року № 706. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS873/> (дата звернення 23.03.2023)
3. Про скандинавський підхід до охорони громадського порядку і налагодження діалогу працівниками поліції, про «Євробачення» та інше – інтерв'ю з Патріком Йохансеном, провідним радником КМЄС з питань охорони громадського порядку. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/ua/news/opinion/the-scandinavian-approach-to-public-order-policing-dialogue-eurovision-and-more-interview-with-patrik-johansen-euam-lead-adviser-in-public-order/> (дата звернення 23.03.2023)
4. Кампо В.М. Конституції країн парламентської демократії. Львів. ун-т. Київ : Ін-т держ. управління і самоврядування при КМУ, 1994. 93 с.
5. Про Польщу. Надзвичайні ситуації. URL: <https://www.polscha.travel/uk/pro-polshchu/praktichna-%D1%96nformatc%D1%96ia/p%D1%96-chas-perebuвання/nadzvichain%D1%96-situac%D1%96%D1%97> (дата звернення 23.03.2023)
6. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 27 kwietnia 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków technicznych

pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20120000525/> (дата звернення 23.03.2023)

7. Правила, які Вас оберігають або безпечно життя іноземця в Ліберецькому краї. URL: [https://www.mpsv.cz/documents/20142/2942091/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B0%2C+%D1%8F%D0%BA%D1%96+%D0%92%D0%B0%D1%81+%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B3%D0%B0%D1%8E%D1%82%D1%8C\\_Pravidla%2C+ kter%C3%A1+v%C3%A1s+ochr%C3%A1n%C3%AD.pdf/814cf987-f51c-bdbf-d6c8-94c771c9a58b](https://www.mpsv.cz/documents/20142/2942091/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B0%2C+%D1%8F%D0%BA%D1%96+%D0%92%D0%B0%D1%81+%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B3%D0%B0%D1%8E%D1%82%D1%8C_Pravidla%2C+ kter%C3%A1+v%C3%A1s+ochr%C3%A1n%C3%AD.pdf/814cf987-f51c-bdbf-d6c8-94c771c9a58b) (дата звернення 23.03.2023)