

Горбач Д.О. Деякі питання організації діяльності військових формувань держави з правоохоронними функціями та можливості його використання в Україні / Д.О. Горбач // Вісник ХНУВС. – 2014. - № 4(67). – С. 25-34.

Горбач Д.О., здобувач кафедри адміністративної діяльності ОВС факультету з підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки та кримінальної міліції у справах дітей Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК: 351.743

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ ДЕРЖАВИ З ПРАВООХОРОННИМИ ФУНКЦІЯМИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЇХ ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

У статті автором розглядаються особливості діяльності воєнізованих формувань з правоохоронними функціями США та країн Європи. Досліджена діяльність підрозділів жандармерії Болгарії, Нідерландів та Франції, корпусу карабінерів Італії, Цивільної гвардії Іспанії, Національної гвардії США. На підставі аналізу правового статусу та організаційної побудови зазначених органів, запропоновані напрями використання досвіду їх роботи у діяльності Національної гвардії України.

Ключові слова: Національна гвардія, жандармерія, карабінери, воєнізовані формування з правоохоронними функціями, правоохоронна діяльність

В статье автором рассматриваются особенности деятельности военизированных формирований с правоохранительными функциями США и стран Европы. Исследована деятельность подразделений жандармерии Болгарии, Нидерландов и Франции, корпуса карабинеров Италии, Гражданской гвардии Испании, Национальной гвардии США. На основании анализа правового статуса и организационного построения указанных органов, предложены направления использования опыта их работы в деятельности Национальной гвардии Украины.

Ключевые слова: Национальная гвардия, жандармерия, карабинеры, военизированные формирования с правоохранительными функциями, правоохранительная деятельность

Постановка проблеми. Реформування діяльності Міністерства внутрішніх справ України та Національної гвардії, як невід'ємної його частини, беззаперечно вимагає від науковців та практиків вивчення закордонного досвіду організації та діяльності подібних підрозділів. Сучасні прагнення України щодо інтеграції у світовий правоохоронний простір мають

ґрунтуватися на аналізі та дослідженні кращих прикладів в галузі охорони громадського порядку та громадської безпеки, дослідженні діяльності державних інституцій закордонних країн, які виконують завдання із підтримання миру та правопорядку, що надає цій публікації відповідної актуальності.

Аналіз останніх публікацій. Питанням діяльності воєнізованих підрозділів із правоохоронними функціями деяким чином були присвячені праці А.В. Бикова, П.М. Бирюкова, І. Гридасова, В.Л. Костюка, І.О. Смородінскової [1-4]. Однак зазначеним працям, здебільшого, не властивий загальносистемний підхід, крім того, вони окреслюють діяльність лише окремих воєнізованих підрозділів без проведення порівняльного аналізу.

Метою ж цієї публікації є проведення системного порівняльного аналізу функціонування військових формувань закордонних країн з правоохоронними функціями та окреслення можливих шляхів імплементації їх досвіду у діяльність Національної гвардії України.

Виклад основного матеріалу. У багатьох країнах існують воєнізовані формування, які залучаються до виконання правоохоронних функцій, проте їх назва, організація та завдання, звичайно різняться в залежності від історичних передумов розвитку країни, її територіального та державного устрою.

У Франції до воєнізованих формувань, які мають правоохоронні функції, можна віднести, насамперед, підрозділи жандармерії (Gendarmerie Nationale або GN). Жандармерія – це особливі підрозділи поліції, які до 2010 року перебували у підпорядкуванні Міністерства оборони Франції, зараз вони перейшли під юрисдикцію Міністерства внутрішніх справ Франції. Службовці жандармерії зберігають свій статус військових, крім того, військовий порядок її організації змінився дуже несуттєво [2; 5]. Національна жандармерія Франції декларує наступні напрями власної діяльності (їх ще можна назвати функціями) [6]:

а) *інформаційно-розвідувальна*. Національна жандармерія несе відповідальність за запобігання і припинення діяльності іноземних держав чи організацій щодо виявлення і нейтралізації зовнішніх загроз: тероризму,

розповсюдження ядерної, біологічної, хімічної зброї, кібератак, а також приймає участь у державних програмах з питань економічної розвідки;

б) *забезпечення громадської безпеки.* У мирний час Національна жандармерія виконує суто поліцейські функції, які спрямовані на підтримання громадського порядку та громадської безпеки, боротьби із правопорушеннями;

в) *протидія тероризму та організованим злочинним угрупованням.* Захисна функція жандармерії проявляється в тім, що вона має власні мобільні бригади втручання, мобільні групи в на морських, повітряних та транспортних ділянках, спеціалізовані групи для боротьби із терористичними угрупованнями (GSIGN). Сили жандармерії виконують завдання в рамках зовнішніх операцій, здійснюють деякі розвідувальні функції відповідно до національних або міжнародних мандатів ООН, НАТО та ЄС;

г) *участь у роботі судових приставів.* Підрозділи жандармерії здійснюють свою діяльність у взаємодії із судовою владою в рамках «взаємодопомоги у кримінальних справах» та програми діяльності судових приставів. Оперативна діяльність всіх підрозділів і служб жандармерії, які сприяють здійсненню судових розслідувань контролюється і координується Управлінням у кримінальних справах (ОСА);

д) *боротьба із кіберзлочинністю.* В структурі жандармерії діє Департамент технічної служби правових досліджень та документації (STRJD). Він контролює мережу за допомогою функції пошуку з метою протидії вчиненню злочинів проти особи і власності, а також припинення розповсюдження незаконних даних в Інтернет;

е) *безпека дорожнього руху.* Національна жандармерія несе відповідальність за моніторинг життєво важливих мереж периферійних (сільських) доріг Франції. Після указу Президента Франції від 14 липня 2002 року, жандармерія реорганізувала свою діяльність шляхом застосування систем автоматизованого контролю за безпекою дорожнього руху, використанням приладів, які фіксують стан алкогольного сп'яніння водіїв. Крім того,

жандармерія проводить профілактичну роботу серед власників транспортних засобів, спрямовану на попередження аварій та нещасних випадків.

Місцеві підрозділи жандармерії існують у всіх територіальних одиницях країни у якості окремих формувань. У Франції існують жандармські регіони, що були створені в 2005 році в ході реформи зі спрощення структури жандармерії. Генерал, командувач жандармським регіоном, знаходиться в штаб-квартирі зони захисту. Йому підпорядковані всі мобільні жандармські підрозділи, розташовані в межах цієї зони. Територіальні формування жандармерії поділяється на окремі підрозділи – це командне формування департаментської жандармерії на департаментському рівні. Підрозділ ділиться на роти (*compagnies*). В основному вони розквартировані по жандармським департаментам і поділяються на територіальні бригади [2], [7].

Територіальні підрозділи жандармерії доповнюються різними підрозділами спеціального призначення: науково-дослідними, які займаються виключно функціями судової поліції і допомагають територіальним бригадам проводити дослідження, що потребують спеціальних знань, підрозділами втручання, моторизованими бригадами та загонами з безпеки дорожнього руху, повітряними підрозділами [8].

До спеціальних підрозділів жандармерії Франції відносяться:

- військова жандармерія, що виконує як загальні завдання жандармерії (захист населення і його власності, запобігання правопорушенням, судові, адміністративні та військові розслідування), так і специфічні функції поліції, охорони і безпеки (контроль військових зон і об'єктів в місцях розташування, контроль осіб і транспортних засобів на охоронюваних підприємствах, охорона майна і важливих документів);

- жандармерія цивільної авіації, завданнями якої є контроль авіаперевезень, попередження катастроф, нещасних випадків, охорона будівель цивільної авіації, представників влади, літаків, попередження злочинів і правопорушень;

– берегова охорона, що забезпечує безпеку морських суден, спостереження в районах територіальних вод Франції, захист портових споруд. Ці підрозділи також можуть здійснювати загальні функції жандармерії у разі необхідності;

– підрозділи повітряної жандармерії, що здійснюють адміністративні, поліцейські та військові функції на об'єктах повітряних сил Франції, в тому числі й за кордоном. Завдання цього виду жандармерії: забезпечення громадської безпеки, військова, адміністративна і судова поліцейська діяльність, забезпечення захисту повітряного простору [9].

Наступною країною, яка буде нами досліджена, це Королівство Нідерланди. Королівська жандармерія Нідерландів (Marechaussee)¹ є одним з чотирьох військових відомств в країні і є військовою організацією, яка в мирний час функціонує як частина звичайної національної поліцейської служби для виконання правоохоронної функції держави. Королівська жандармерія Нідерландів має статус, рівний статусу поліції, та широкий спектр завдань в наступних галузях:

а) національна безпека: охорона об'єктів, спеціальних церемоній, особиста охорона, охорона спеціальних перевезень, безпека цивільної авіації, поліцейські функції в цивільних аеропортах;

б) поліцейські завдання для міністерства оборони;

в) підтримання громадського миру і порядку, міжнародні спецоперації;

г) застосування законодавства щодо іноземців, прикордонний контроль, підтримка процедур надання притулку;

д) сприяння силам поліції у ліквідації наслідків аварій, катастроф та стихійних лих;

е) розслідування кримінальних злочинів [10].

Структурно підрозділи Королівської жандармерії підрозділяються на 5 районів відповідальності:

– округ національних та міжнародних операцій (Nieuw Milligen);

¹ Інший варіант перекладу: «Королівська військова поліція».

- південно-східний округ (Zwolle);
- округ Schiphol (Schiphol);
- західний округ (Amsterdam);
- південний округ ('s-Hertogenbosch);
- персонал командуючого силами жандармерії (Den Haag);
- національний центр для підготовки та підвищення кваліфікації (Apeldoorn) [11].

В Іспанії військовими формуваннями з правоохоронними функціями є Цивільна гвардія, вищим органом якої є Генеральний директорат поліції і Цивільної гвардії, що знаходиться у відомстві Державного департаменту безпеки Міністерства внутрішніх справ Іспанії. До обов'язків іспанської Цивільної гвардії входить:

- забезпечення громадської безпеки і підтримання громадського порядку на території Іспанії;
- забезпечення спостереження, контролю та захисту громадських місць і об'єктів загального користування;
- запобігання злочинам;
- організація фіскального захисту держави від проявів контрабанди та шахрайства (прикордонний поліцейський контроль, митний контроль, виявлення мереж і каналів нелегальної імміграції тощо);
- забезпечення порядку і безпеки на міжміських автомобільних магістралях;
- сприяння та організація допомоги і захисту цивільного населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій (катастроф);
- сприяння судовій поліції, судовим трибуналам і співпраця з прокурорськими органами в розслідуванні злочинів, затриманні підозрюваних осіб, підготовці технічних поліцейських звітів, збір свідчень свідків і захист свідків;
- збір та аналіз інформації, що має відношення до громадської безпеки, особливо, – до організації терористичної діяльності;

- організація переміщення ув'язнених, заарештованих і свідків;
- охорона зброї та вибухових речовин [12].

Іспанська Цивільна гвардія має чотирьохрівневу структуру, яка, в цілому, відповідає адміністративно-територіальному поділу країни, а саме: 2100 поліцейських ділянок, 200 груп, 57 провінційних управлінь і 17 регіональних областей [13].

Корпус карабінерів Італії – це специфічне воєнізоване формування, що наділено великим спектром поліцейських повноважень. При вирішенні військових завдань карабінери підпорядковуються Міністерству оборони, при вирішенні завдань поліцейського характеру – Міністерству внутрішніх справ Італії.

Як частина збройних сил карабінери виконують такі обов'язки:

- а) захист нації, її установ та ресурсів у разі національного лиха;
- б) участь у військових операціях в Італії та за кордоном, миротворчі операції за кордоном, надання допомоги місцевій поліції в областях, де необхідні сили з підтримки правопорядку;
- в) здійснення функцій військової поліції в збройних силах;
- г) здійснення функцій судової військової поліції;
- д) забезпечення безпеки італійських дипломатичних установ за кордоном;
- е) здійснення мобілізації.

Як частина поліції карабінери виконують такі обов'язки:

- а) охорона судового та громадського порядку, а також забезпечення громадської безпеки;
- б) захист національних громадянських інститутів в зонах лиха і допомога місцевому населенню [14].

Закон дозволяє мати в складі корпусу карабінерів слідчі та оперативні підрозділи. Більш того, в структурі корпусу карабінерів є відділи по боротьбі з порушеннями у сфері сільського господарства та трудового законодавства, по боротьбі зі злочинами в банківській сфері. Всі структурні підрозділи корпусу

карабінерів діляться на дві гілки: територіальні, які виконують завдання в конкретній місцевості, і мобільні, призначені для посилення територіальних структур у разі ускладнення обстановки в тій чи іншій провінції.

До складу корпусу карабінерів входять дві мобільні бригади. Перша дислокується в Римі і складається з 11 батальйонів оперативного втручання і гірського полку. До 2-ї мобільної бригади зі штабом в Ліворно входять група спеціального втручання «Gruppo d'intervento speciale» (GIS), що спеціалізується на спецопераціях зі звільнення заручників, 1-й полк парашутистів «Tuscania», 7-й і 13-й полки оперативного втручання. Крім цього, до складу командування входять спецпідрозділ, що виконує функції особистої охорони перших осіб держави, і група спецоперацій «ROS», що відповідальна за боротьбу з організованою злочинністю і розкриття особливо тяжких кримінальних злочинів [15].

У республіці Болгарія структура правоохоронних органів дещо подібна до України, проте підрозділу, який б мав назву Національна гвардія, не існує. Функції подібні до неї виконують МВС Болгарії та армійські підрозділи. Після реформи Міністерства внутрішніх справ влітку 2014 року структуру МВС Болгарії складають:

1. Генеральна дирекція «Кримінальна поліція».
2. Генеральна дирекція «Охоронна поліція»:
 - Управління жандармерії;
 - Зональні відділення жандармерії.
3. Генеральна дирекція «Прикордонна поліція», в складі якої діє дирекція «Міграція».
4. Генеральна дирекція «Пожежна безпека та захист населення» [16].

Отже, особливістю структури поліції Болгарії є те, що в її складі діє прикордонна поліція, підрозділи з надзвичайних ситуацій та жандармерія, що мають власними завданнями боротьбу з порушеннями громадського порядку, ліквідацію наслідків аварій та катастроф, а також недопущення порушень державного кордону.

Відповідно до законів Республіки Болгарія «Про Міністерство внутрішніх справ» та «Про устрій та діяльність Міністерства внутрішніх справ» Дирекція «Жандармерія»:

- приймає участь у підтримці громадського порядку при проведенні масових заходів;
- виконує спеціальні операції з відновлення, підтримки та охорони громадського порядку;
- бере участь в охороні громадського порядку в різних типах криз;
- бере участь у припиненні терористичних актів;
- приймає участь у поліцейських операціях та спільних операціях з іншими державними органами;
- забезпечує охорону стратегічних об'єктів безпеки, дипломатичних представництв та інших об'єктів на договірній основі;
- забезпечує безпеку спеціальних вантажів;
- припиняє незаконне втручання в діяльність державних органів і посадових осіб;
- проводить профілактичну та інформаційно-аналітичну роботу щодо попередження та припинення порушень громадського порядку на території залізничної інфраструктури та залізничного транспорту в країні [17; 18].

Національна гвардія США – це військовий і правоохоронний інститут виконавчої влади Сполучених Штатів. Національна гвардія являє собою воєнізовані частини і підрозділи організованого резерву сухопутних військ і ВПС. Національна гвардія є у кожному штаті, а її формування підпорядковуються президенту США і губернаторам штатів. На території штату підрозділами Національної гвардії в частині, що стосується планування бойової підготовки, набору добровольців, просування по службі та інших адміністративних питань, керує генерал-ад'ютант, який фактично є начальником штабу при губернаторові, а також командири з'єднань і частин Національної гвардії. Однак за рішенням президента формування Національної

гвардії можуть перепідпорядковуватися Міністерству оборони і використовуватися в інтересах об'єднаного командування збройних сил.

Координація питань формування підрозділів, організації бойової підготовки, матеріально-технічного забезпечення, а також зв'язку між федеральними відомствами і владою штатів здійснюються через відповідні управління сухопутних військ і військово-повітряних сил Національної гвардії. Усередині країни Національна гвардія залучається для боротьби зі стихійними лихами, пожежами та техногенними катастрофами, припиняє масові заворушення, патрулює вулиці під час мітингів і демонстрацій. За межами США гвардія приймає участь практично у всіх великих американських військових операціях. Чисельність підрозділів Національної гвардії для кожного штату встановлюється федеральним і місцевим законодавством пропорційно до чисельності населення. Фінансування утримання цих формувань здійснюється по двох лініях: за рахунок федерального бюджету (90 %) і за рахунок коштів штатів (10 %).

Частини та підрозділи Національної гвардії комплектуються на добровільних засадах громадянами, які відслужили дійсну військову службу або пройшли обов'язкову підготовку в частинах або навчальних центрах регулярних збройних сил. Офіцерський склад комплектується колишніми офіцерами регулярних збройних сил, випускниками курсів військової підготовки офіцерів резерву, а також особами, що закінчили офіцерські кандидатські школи. Із особовим складом Національної гвардії проводяться заняття з бойової та спеціальної підготовки (48 чотиригодинних занять і місячні табірні збори щорічно), решту часу вони працюють за своєю основною, цивільною, спеціальністю. Крім того, в мирний час раз на п'ять років гвардійці можуть на 12 місяців залучатися до виконання завдань, які властиві регулярним збройним силам [3; 19; 20].

Висновки. Проведене нами дослідження дозволяє сформулювати деякі висновки та узагальнення:

1. Структура та особливості діяльності воєнізованих формувань з правоохоронними функціями різняться в залежності від національних особливостей, державного устрою країни, а також в залежності від геополітичної обстановки та сучасних викликів національній безпеці країни.

2. У більшості країн такі підрозділи мають назву жандармерія або національна гвардія, хоча є і власні назви: карабінери (Італія), Цивільна гвардія (Іспанія).

3. Підпорядкування цих підрозділів теж різне: в одних країнах вони є складовою Міністерства внутрішніх справ (Франція, Іспанія, Нідерланди), в інших – Міністерства оборони (США).

4. Основні функції, які виконують воєнізовані підрозділи з правоохоронними функціями:

- захист державної незалежності від зовнішньої агресії;
- боротьба з тероризмом та звільнення заручників;
- припинення та ліквідація масових заворушень;
- участь у загальновійськових операціях;
- боротьба із злочинністю;
- попередження правопорушень на транспорті;
- охорона державних установ;
- сприяння органам держави у ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійних лих.

5. Досвід організації та діяльності таких підрозділів заслуговує на використання і в нашій країні в частині:

- розбудови підрозділів спеціального призначення Національної гвардії;
- використання сил Національної гвардії на транспорті;
- створення мобільних підрозділів Національної гвардії, які мають стати силами оперативного реагування на певних територіях;
- виконання функцій військової поліції;
- участь у миротворчих операціях;
- проведення «польових» криміналістичних досліджень;

– охорони перших осіб держави, державних органів влади.

Перспективними напрямками подальших досліджень можна вважати вироблення конкретних пропозицій щодо оптимізації правової основи діяльності Національної гвардії України та її організаційної структури.

Список використаної літератури:

1. Национальная гвардия США: организационно-правовой аспект деятельности [Електронний ресурс] : монографія / И.А. Смородинская, А.В. Быков . – Москва : Всероссийский научно-исследовательский институт МВД РФ (ВНИИ МВД России), 2004 . – 97 с.
2. Полиция Французской Республики. Жандармерия / П.Н. Бирюков // Евразийский юридический журнал, 2009. – № 10 (17) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=897:2010-07-26-12-46-16&catid=121:2010-07-26-07-50-29
3. Гридасов И. Разные судьбы национальных гвардий [Електронний ресурс] / И. Гридасов. – Режим доступу: <http://www.unian.net/politics/898669-raznyie-sudbyi-natsionalnyih-gvardiy.html>
4. Міжнародний досвід діяльності патрульної служби при забезпеченні охорони громадського порядку [Електронний ресурс] / В.Л. Костюк // Криміналістичний вісник. – 2010. № 2 (14). – С. 145-152. – Режим доступу до журн: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/krvis/2010_2/145-152.pdf
5. Лютых С. Полиция Франции / Сергей Лютых // Ежедневная газета ГУ МВД РФ по г. Москве и Благотворительного фонда «Петровка, 38», 2011. – № 30 (218) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://petrovka-38.com/item/politsiya-frantsii>
6. Nos missions: Sécurité Intérieure [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Національної жандармерії Франції (Gendarmerie NationaleMinistère de l'intérieur). – Режим доступу: <http://goo.gl/4LV6AF>

7. Maintien de l'ordre [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Національної жандармерії Франції. – Режим доступу: <http://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/fre/Sites/Gendarmerie/Presentation/securite/MO>
8. La gendarmerie départementale [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Національної жандармерії Франції. – Режим доступу: <http://goo.gl/Ev2GeQ>
9. Les gendarmes spécialisées [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Національної жандармерії Франції. – Режим доступу: <http://goo.gl/6jvvL0>
10. Tasks of the Royal Netherlands Marechaussee [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Королівської жандармерії Нідерландів. – Режим доступу: <http://goo.gl/OtrLna>
11. Royal Netherlands Marechaussee units [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Королівської жандармерії Нідерландів. – Режим доступу: <http://goo.gl/L3D0LI>
12. Country Profiles of Participating and Partner States. Spain [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://polis.osce.org/countries/details?item_id=36
13. Estructura y organización de la Guardia Civil [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Цивільної гвардії Іспанії. – Режим доступу: <http://www.guardiacivil.es/es/institucional/estructuraorganizacion/index.html>
14. Missioni dei Carabinieri [Електронний ресурс]: Офіційний сайт корпусу карабінерів Італії. – Режим доступу: <http://www.carabinieri.it>
15. Андреев Евгений Карабинеры нашей эры [Електронний ресурс] // Петровка 38. – 2014. – № 14 (9419). – Режим доступу: <http://petrovka-38.com/category/nomer-14-9419-ot-23-aprelya-2014>
16. Структура и численост Министерство на вътрешните работи [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Міністерства внутрішніх справ Болгарії. – Режим доступу: http://www.mvr.bg/Za_MVR/struktura.htm
17. Закон за Министерството на вътрешните работи [Електронний ресурс]: Закон Республіки Болгарія від 27.06.2014 р. – Режим доступу: <http://goo.gl/tDS32z>

18. Правилник за устройството и дейността на Министерството на вътрешните работи [Електронний ресурс]: Закон Републики България від 22.07.2014 р. – Режим доступу: <http://goo.gl/9DN3xl>

19. A path with purpose [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Національної гвардії США. – Режим доступу: <http://www.nationalguard.com/careers>

20. Guard FAQs [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Національної гвардії США. – Режим доступу: <http://www.nationalguard.com/guard-faqs>