

## ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

УДК 351.855

Мартишко А. Ю., к.ю.н., доцент кафедри  
вогневої та спеціальної фізичної  
підготовки ННІПФПСКМ НАВС

### Роль керівника органів внутрішніх справ у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів

Висвітлено роль керівника ОВС у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів, прийнятті рішення щодо раціональної кількості особового складу, який залучається до забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки.

**Ключові слова:** роль керівника ОВС; охорона громадського порядку; громадська безпека; футбольні матчі; рекогносцировка; контроль.

Освещена роль руководителя ОВД в обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности во время проведения футбольных матчей, принятии решения относительно рационального количества личного состава, который привлекается к обеспечению охраны общественного порядка и общественной безопасности.

**Ключевые слова:** роль руководителя ОВД; охрана общественного порядка; общественная безопасность; футбольные матчи; рекогносцировка; контроль.

The role of the head of the police in ensuring public order and public safety during football matches, deciding on rational number of personnel who engaged in the maintenance of public order and public safety.

**Keywords:** the role of head of the police; public order; public safety; football games; reconnaissance; control.

**Актуальність теми.** Питання забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів є досить актуальним і важливим для України особливо нині, коли відбуваються значні перетворення у соціально-політичному житті суспільства. Слід зазначити, що українські національні футбольні організації фіксують все більше порушень з боку вболівальників на стадіонах. Так, наприклад, 2014 року Контрольно-дисциплінарним комітетом Федерації футболу України було накладено штрафи на футбольний клуб «Карпати» [1], ФК «Ворсклу», ФК «Динамо-Київ» та ФК «Шахтар» [2] за використання піротехнічних засобів, скандування нецензурних виразів та інші неправомірні дії з боку футбольних уболівальників. У сезоні 2013 – 2014 рр. майже кожна футбольна зустріч у Прем'єр-лізі відбувалася з порушеннями ультрас Регламенту інфраструктури стадіонів і заходів безпеки проведення змагань з футболу Федерації футболу України [3]. Збільшення чисельності руху вболівальників в Україні зростає – на домашніх іграх найпопулярніших клубів у фан-секторах уболівають за свою команду не одна тисяча людей.

Усе це вимагає від працівників ОВС не легких зусиль для належного забезпечення

громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів.

Без сумніву, від правильності прийняття рішень з боку керівника ОВС буде залежати, фактично, і забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів.

**Актуальність статті зумовлена** науково-теоретичною та практичною значимістю питань, що пов'язані з роллю керівника ОВС у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів.

**Стан наукового дослідження.** Зазначена проблематика лише частково розглядалася багатьма вченими, такими, як: В. Б. Авер'янов, М.О. Армаш, О.М. Бандурка, Є.О. Безсмертний, Ю.П. Битяк, С.Т. Гончарук, І. П. Голосніченка, В.М. Гусаров, О.С. Доценко, М.М. Дорогих, О.Ю. Дрозд, В. Є. Загородній, Є.В. Додін, М.І. Єропкін, Р.А. Калюжний, А.П. Ключніченко, В.К. Колпаков, Я.Ю. Кондратьєв, С.Ф. Константінов, М.В. Корнієнко, М.В. Лошицький, В.І. Олефір, В.М. Плішкін, Л.Л. Попов, В.Д. Сущенко, О.Н. Ярмиш та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Тому питання ролі керівника ОВС у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів, а також прийняття рішення для визначення раціональної кількості особового складу ОВС є актуальним і таким, що потребує спільного вивчення як з боку теоретиків, так і практиків.

**Метою статті є** здійснення аналізу питань щодо визначення ролі керівника у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів та визначення чинників, що впливають на прийняття рішення для визначення раціональної кількості особового складу ОВС.

Перш ніж перейти до безпосереднього аналізу ролі керівника ОВС у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів необхідно з'ясувати сутність поняття «керівник».

У Законі України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. № 565-ХІІ[4] та інших нормативно-правових актах, що регулюють діяльність ОВС, не дано визначення поняття «керівник», хоча сам термін використовується.

На думку М. О. Армаша керівник – це посадова особа, наділена адміністративною владою щодо очолюваного ними певного формально-організованого колективу, яка здійснюють внутрішньо-організаційне управління ним [5]. В. Б. Авер'янов визначає керівника як особу, покликану здійснювати управління персоналом службовців органу і створювати належні умови для його безперешкодної діяльності [6].

О. М. Бандурка вважає, що діяльність сучасного керівника є багатоплановою. Вона поєднує діяльність з визначення основних цілей організації, а також шляхи їх досягнення, стратегії розвитку [7]. А. Ф. Майдіков вважає найбільш складною діяльністю роботи керівника є створення у колективі організаційних та інших передумов колективної діяльності [8].

На нашу думку, щодо визначення сутності поняття керівника в ОВС у контексті забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки слід зазначити, що це – службово-посадова особа, яка наділена державно-владними повноваженнями, що здійснює комплекс заходів, спрямованих на організацію та забезпечення на належному рівні охорони громадського порядку та громадської безпеки, проведення заходів щодо боротьби зі злочинністю та захисту законних прав, свобод, людини і громадянина.

Дуже важливе значення, для успішного керівництва має талант і досвід керівника

ОВС, оскільки знань щодо управління у забезпеченні охорони громадського порядку і громадської безпеки під час проведення футбольних матчів є недостатньо.

Підтвердженням зазначеного є позиція 30 % опитаних працівників ОВС, які вважають, що суттєву роль у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів відіграють особисті якості керівника підрозділу ОВС.

Саме завдяки прогнозуванню керівника ОВС, тобто його здатності передбачити розвиток подій, а також на підставі певних нормативно-правових актів, відповідних розрахунків, досвіду роботи в цій сфері визначається раціональне й ефективне залучення сил і засобів та оптимізація їх чисельності, відповідно до оперативної обстановки, що виникла.

До кінця 2011 року охорону громадського порядку та громадську безпеку на стадіонах забезпечували працівники ОВС. Відповідно до ст. 9 Закону України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 8 липня 2011 р. № 3673-VI [9] відповідальність за забезпечення громадського порядку та громадської безпеки на території спортивної споруди несе оператор спортивної споруди та футбольний клуб. Тобто з цього нормативно-правового акту випливає роль керівника у взаємодії з футбольним клубом щодо домовленості залучення кількості особового складу ОВС та їх співвідношення до кількості працівників ОВС і складу обслуговуючого персоналу (стюарди та волонтери). Необхідно зазначити, що футбольні клуби як правило нижчої ліги за браком коштів не в змозі забезпечити належних, якісно підготовлених стюардів. Під час чого, на розсуд керівника ОВС, залучаються працівники ОВС.

Роль керівника згадано, у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації робіт із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів» від 25 квітня 2012 р. № 341 [10], в якій зазначено, що керівник ОВС безпосередньо взаємодіє з керівниками служби безпеки, територіальними органами та підрозділів Державної служби з надзвичайних ситуацій.

Також керівнику ОВС слід враховувати, що згідно зі зазначеною Постановою, особовий склад ОВС забезпечує охорону громадського порядку та громадську безпеку 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. Слід також зазначити, що є неприємний досвід, коли керівник ОВС змушений приймати рішення про залучення частини особового складу ОВС для забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки безпосередньо в чаші стадіону.

Керівник ОВС має враховувати: результати вивчення повідомлень організаторів про день і час проведення заходу, кількість проданих квитків та очікувану кількість глядачів, зокрема команди-гості футбольного матчу; поведінку і настрої його учасників; ставлення до проведення заходу окремих верств населення; можливі зміни в масштабах і порядку проведення заходу; результати забезпечення громадського порядку та безпеки під час попередніх аналогічних заходів тощо [11, п. 2. 9].

Таким чином, у вищезазначених нормативно-правових актах чітко визначено завдання та повноваження ОВС загалом і керівника ОВС зокрема. Визначено інші зацікавлені сторони, порядок їх взаємодії в охороні громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів.

На підставі аналізу вказаних чинників складається загальний розрахунок сил і засобів, які залучаються від конкретного органу, підрозділу внутрішніх справ, вищого навчального закладу системи МВС України.

Існують загальні чинники, котрі необхідно враховувати керівнику ОВС під час визначення чисельності особового складу, який слід залучити під час несення служби у футбольному матчі. До них слід віднести: 1) розподіл матчів за ступенем ризику; 2) час початку й закінчення матчу; 3) інформація про очікувану чисельність глядачів; 4) стан оперативної обстановки, що виникає на день проведення футбольного матчу; 5) обсягів поставлених завдань із забезпечення охорони громадського порядку і громадської безпеки та ін.

У зв'язку з цим необхідно враховувати місце проведення футбольного матчу, враховувати плани реконструкції міст, в яких схожі заходи відбувалися, прогнозувати кадрове забезпечення у підрозділах міліції у містах, в яких будуть проходити футбольні матчі, щоб загалом можна було дістати уявлення чи потрібно залучити додаткові сили з інших регіонів для охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів.

На думку багатьох керівників підрозділів ОВС, найбільш оптимальним варіантом розстановки сил при охороні громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів є співвідношення 1:100. Тобто на одного працівника ОВС має припадати в середньому 100 вболівальників [12].

У нормативно-правових актах України, які визначають діяльність керівника ОВС щодо визначення чисельності особового складу, який залучають, до несення служби в охороні громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольного матчу, ніде не визначено, яку саме кількість особового складу ОВС потрібно залучити.

Тому, на наш думку, потрібно розробити рекомендації щодо визначення чисельності працівників ОВС та їх співвідношення до інших служб, громадських формувань, що також залучають, до охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів. Розроблення таких рекомендацій потребує спільного співробітництва як науково-практичних працівників, так і працівників практичних підрозділів ОВС України та інших органів і громадських формувань.

Зважаючи на існування зазначених чинників, керівники підрозділів ОВС, у разі потреби звертаються до вищих навчальних закладів системи МВС України з проханням розробити науково-обґрунтовані рекомендації для вдосконалення загальних вимог з визначення кількості особового складу ОВС, які плануються залучити до охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольного матчу. Про актуальність та важливість цих розробок свідчить також наявність відповідних замовлень від практичних підрозділів ОВС [12].

Рекогносцировка проводиться для уточнення окремих питань охорони громадського порядку та громадської безпеки, кількості та розміщення нарядів на прилеглий до стадіону території, узгоджуються питання взаємодії з іншими правоохоронними органами [13, с. 20].

Тобто до початку проведення спортивного заходу заздалегідь має бути вивчена та проаналізована керівником ОВС ситуація навколо спортивної споруди, де буде проходити футбольний матч у радіусі до одного кілометра.

Для виконання завдань, покладених на керівника ОВС, що виникають через погіршення оперативної обстановки, виникнення надзвичайних обставин, проведення футбольного матчу з урахуванням їх значення і масштабу, керівник ОВС розробляє

спеціальні плани. Вони складаються для організації роботи задіяного підрозділу ОВС в умовах погіршеної оперативної обстановки, надзвичайних обставин, коли вимагаються максимальні зусилля цієї служби або комплексне використання сил та засобів для здійснення цільових заходів та операцій [14, с. 130–139].

Важливою та необхідною умовою ефективного виконання функцій керівника ОВС з охорони громадського порядку та громадської безпеки є організація та проведення інструктажу з працівниками ОВС, які заступають на чергування. Керівнику до проведення інструктажу, необхідно з'ясувати оперативну обстановку, використовуючи при цьому наявну інформацію у чергового, вивчити та оцінити дії нарядів за минулу добу, детально ознайомитись із завданнями, порядком і особливостями несення служби на кожному маршруті, перевірити знання працівників ОВС з урахуванням оперативної обстановки [15, с. 3–18].

Успішна реалізація управлінських рішень з охорони громадського порядку багато в чому залежить від правильно організованого контролю. За допомогою контролю, керівник вимагає від підлеглих такої діяльності, що відповідає вимогам законів та інших нормативних актів, веде до зміцнення виконавчої дисципліни і відповідальності працівників ОВС за доручену ділянку роботи. Основним методом оперативного контролю в організації служби охорони громадського порядку є перевірка стану справ на місцях. Вона не пов'язана зі строками і може здійснюватися в будь-який час. Основною метою такого контролю є надання практичної допомоги, виявлення хиб та їх усунення [16].

На нашу думку, керівник ОВС має враховувати такі чинники у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів та визначення раціонального залучення працівників ОВС як: ставлення населення міста до працівників ОВС; який саме спеціальний підрозділ ОВС, як правило, залучають до забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольного матчу; чисельність населення міста, в якому буде проводитись футбольний матч; чисельність працівників ОВС у місті; кількість міськрайлінорганів внутрішніх справ у межах міста.

**Висновок.** Отже, варто зазначити особливу роль керівника ОВС у забезпеченні охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів, яка полягає в тому, що він враховує, аналізує, прогнозує чинники, які впливають на організацію та забезпечення охорони громадського порядку і громадської безпеки під час проведення футбольних матчів. Визначає раціональну кількість працівників ОВС, яких потрібно залучати до несення служби, а також контролює процес забезпечення охорони громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольного матчу.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Чергові рішення Контрольно-дисциплінарним комітетом від 27 березня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ffu.org.ua/ukr/ffu/fcontrol/ffu\\_kdk/12505/www.niss.gov.ua](http://www.ffu.org.ua/ukr/ffu/fcontrol/ffu_kdk/12505/www.niss.gov.ua)
2. Чергові рішення Контрольно-дисциплінарним комітетом від 25 квітня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ffu.org.ua/ukr/ffu/fcontrol/ffu\\_kdk/12590/www.niss.gov.ua](http://www.ffu.org.ua/ukr/ffu/fcontrol/ffu_kdk/12590/www.niss.gov.ua)
3. Регламент інфраструктури стадіонів та заходів безпеки проведення змагань з футболу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.niss.gov.ua](http://www.niss.gov.ua)
4. Про міліцію : [Електронний ресурс]: Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
5. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред.

Авер'янова В.Б.. – К.: Факт, 2003. – 384 с.

6. Армаш М.О Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади: Дис ... канд. юриди. Наук: 12.00.07. / М.О Армаш. К. – 2005. – 200 с.

7. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. - Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. - 480 с.

8. МайдииковА. Ф. Рабочее время начальника /А. Ф. Майдииков // Советская милиция. – 1985. – № 6. – С. 52 – 56

9. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів [Електронний ресурс]: Закон України від 8 лип. 2011 р. № 3673-VIіз змін. і допов., внесеними Законом України від 16 трав. 2013 р. № 245-VII. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

10. Про затвердження Порядку організації робіт із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квіт. 2012 р. № 341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

11. Про затвердження Державної цільової програми підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу : постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2008 р. № 107 // Офіційний вісник України. - 2008. - № 18. - Ст. 482.

12. Замовлення на проведення наукового дослідження за темою “Визначення науково-обґрунтованих норм залучення працівника міліції до забезпечення охорони громадського порядку під час проведення масових заходів” : лист УМВС України в Полтавській області від 19 груд. 2006р. № 13/3499. - Архів УМВС України в Полтавській області за 2006 р.

13. Чирва А. Євро-2012: про безпеку вже зараз [Електронний ресурс] / Андрій Чирва // Урядовий кур'єр. - 2008. - 8 січ. - Режим доступу : [http:// antiterunity.org/ru/massmedia/ euro2012.php](http://antiterunity.org/ru/massmedia/euro2012.php)

14. Полюянов В. П. Система швидкого реагування на надзвичайні ситуації природного характеру / В. П. Полюянов, С. О. Кузніченко // Вісник Луганського ін-ту внутр. справ. -Луганськ, 1999. -Спецвип. - С. 130–139.

15. Пахомов Г. А. Дежурная часть горрайоргана внутренних дел как орган оперативного управления : Пахомов Г. А. лекция /. – М. : Академия МВД СССР, 1989. – 32 с.

16. Маліков В. В. Організація охорони громадського порядку підрозділами міліції /Маліков В. В. / Публічне право, 2013. т.№ 1.–С.339-346

