

УДК (477)351.754/342.77+364.255]

**Р.Ф. САБІРОВ**, Луганський державний університет внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка

## **ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ ЗА УМОВ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ПРИРОДНОГО ХАРАКТЕРУ**

*Ключові слова:* органи внутрішніх справ України, надзвичайні адміністративно-правові режими, надзвичайні ситуації природного характеру, правовий режим надзвичайного стану

Розробка та прийняття законів, що регулюють суспільні відносини в умовах дії режиму надзвичайного стану чи надзвичайних ситуацій є суттєвим кроком на шляху до побудови правової держави, створення надійного механізму забезпечення прав громадян від необґрунтованого обмеження з боку держави. Важливе місце в системі державних органів, що забезпечують права і свободи громадян за умов надзвичайних ситуацій належать органам внутрішніх справ України (далі – ОВС України).

Особливості їх діяльності за таких умов досліджувалися: Ю.П. Бабковим, О.М. Бандуркою, А.В. Басовим, Д.М. Бахрахом, В.М. Комарницьким, О.С. Криворучком, С.О. Кузниченком, А.Т. Комзюком, І.Л. Петрухіним, В.Б. Рушайлом, С.М. Свистовичем, С.Д. Хазановим, проте поза увагою науковців залишилися деякі аспекти діяльності органів внутрішніх справ України в умовах дії таких надзвичайних адміністративно-правових режимів, як надзвичайні ситуації природного характеру.

З урахуванням зазначеного метою даної статті є з'ясування особливостей діяльності органів внутрішніх справ України за особливих умов, викликаних надзвичайними ситуаціями природного характеру, на території держави чи окремої її місцевості.

Загальні права людини визнаються недоторканими та мають абсолютний пріоритет у

більшості конституцій сучасних держав і міжнародно-правових актів. У Конституції України також закріплюється, що людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека визначаються в Україні найвищими соціальними цінностями. Права людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. Відповідно до цього можна зробити висновок про те, що реальне забезпечення прав і свобод громадян ставиться до головних пріоритетів української держави. Але ті норми, що діють у звичайних умовах, не завжди вдається реалізувати під час виникнення надзвичайних ситуацій, тому що самі суспільні відносини, потреби та інтереси людей під впливом негативних факторів також зазнають істотних змін, а тому вимагають інакшого юридичного регулювання.

За надзвичайних обставин порушується нормальний ритм життя населення, окремих районів або міст, виникає загроза життю та здоров'ю багатьох людей, спричиняється велика матеріальна шкода, дезорганізується робота державних установ, транспорту, зв'язку, загострюється соціальна напруга, зростає рівень злочинності та кількість інших правопорушень. Для попередження та припинення означених негативних наслідків залучаються значні сили органів виконавчої влади, особливе місце серед яких займають органи внутрішніх справ України.

Так, протягом 2011 р. в Україні виникло 77 надзвичайних ситуацій природного характеру, унаслідок яких загинуло 50 осіб (з них 7 дітей), постраждало – 755 осіб (з них 396 дітей), та завдано збитків на суму близько 67 млн грн [2].

Працівникам ОВС України крім повсякденних умов дуже часто доводиться діяти в надзвичайних, особливих умовах, викликаних різноманітними явищами соціального, техногенного та природного характеру. Правовою основою діяльності ОВС України під час надзвичайних ситуацій природного характеру є: Закони України «Про міліцію» від 20.12.1990 р.,

«Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р., «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.2000 р., «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» від 08.06.2000 р., Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок проведення евакуації населення у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» № 1432 від 26.10.2001 р. та наказ МНС України та МВС України № 205/105 «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії МНС і МВС щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру» від 03.04.2007 р.

Так, відповідно до ст.10 Закону України «Про міліцію» [3] до основних обов'язків міліції під час надзвичайних ситуацій можемо віднести:

- повідомляти відповідним державним органам і громадським об'єднанням про аварії, пожежі, катастрофи, стихійне лихо та інші надзвичайні події, вживати невідкладних заходів для ліквідації їх наслідків, врятування людей і подання їм допомоги, охорони майна, що залишилось без нагляду;

- брати участь у проведенні карантинних заходів під час епідемій та епізоотій;

- сприяти забезпеченню відповідно до законодавства режиму надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації у разі їх оголошення на всій території України чи в окремій місцевості;

- подавати в межах наявних можливостей невідкладну, у тому числі медичну, допомогу особам, які потерпіли від правопорушень і нещасних випадків, перебувають у безпорадному чи небезпечному для життя та здоров'я стані.

Погоджуючись із точкою зору С.О. Кузніченка, викликає сумнів, доцільність покладення на ОВС України обов'язку щодо вжиття заходів із ліквідації наслідків аварій, пожеж, катастроф, стихійних лих та інших надзвичайних подій [4]. Дійсно, цим повинні

займатися тільки спеціально підготовлені, екіпіровані та технічно оснащені працівники професійних аварійно-рятувальних служб, оскільки, відповідно до ст.3 Закону України «Про аварійно-рятувальні служби» [5] до їх основних завдань віднесено саме: проведення під час виникнення надзвичайних ситуацій на об'єктах і територіях аварійно-рятувальних робіт; ліквідація надзвичайних ситуацій та окремих їх наслідків; виконання робіт із запобігання виникненню та мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій природного характеру, захисту від них населення та територій. Основними ж функціями аварійно-рятувальних служб є: пошук і рятування людей на уражених об'єктах і територіях; подання в можливих межах невідкладної, у тому числі медичної, допомоги особам, які перебувають у небезпечному для життя й здоров'я стані, на місці події та під час евакуації до лікувальних закладів, а працівники ОВС України не мають відповідної підготовки, матеріально-технічного та фінансового забезпечення, що дозволило б їм ефективно виконувати вказані завдання.

З метою виконання покладених на ОВС України обов'язків їм надані відповідні права. Наприклад, наділено повноваженнями щодо застосування державно-владних примусових заходів, спрямованих на запобігання та реагування на стихійні лиха, аварії, катастрофи, інші надзвичайні ситуації. Так, ст.11 цього Закону України «Про міліцію» містить права міліції, що стосуються предмета дослідження. Міліції надається право входити безперешкодно в будь-який час доби на територію та в приміщення підприємств, установ і організацій, у тому числі митниці при стихійному лиху та в інших надзвичайних обставинах; на земельні ділянки, у житлові та інші приміщення громадян при стихійному лиху та інших надзвичайних обставинах; обмежувати або забороняти при аваріях, інших надзвичайних обставинах, що загрожують життю і здоров'ю людей, рух транспорту та пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних

шляхів; використовувати безперешкодно транспортні засоби, що належать підприємствам, установам, організаціям і громадянам (крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав, міжнародних організацій, транспортних засобів спеціального призначення), для проїзду до місця події, стихійного лиха, доставки в лікувальні заклади осіб, які потребують невідкладної медичної допомоги; користуватися у невідкладних випадках безперешкодно і безплатно засобами зв'язку, що належать підприємствам, установам і організаціям, а засобами зв'язку, що належать громадянам, – за їх згодою [3].

На думку А.Т. Комзюка такий адміністративно-запобіжний захід як використання транспортних засобів і засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам і організаціям у чинному законодавстві врегульовано не в повному обсязі. Він наголошує, на необхідності передбачити обов'язок повідомлення, якщо дозволяє ситуація, працівниками міліції про використання транспортних засобів, що належать підприємствам, установам і організаціям, керівникам цих підприємств (установ, організацій), а також своєму безпосередньому начальнику; передбачити безоплатне використання транспортних засобів, які належать лише державним підприємствам, установам та організаціям; а також законодавчо закріпити право працівників міліції на подолання перешкод з боку посадових осіб та громадян у реалізації вказаних заходів [6].

Аналіз положень Закону України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» [7] дозволяє дійти висновку про те, що в ньому не передбачено можливість запровадження яких-небудь особливих правових та організаційних заходів, направлених на подолання наслідків надзвичайних ситуацій природного характеру. Але, відповідно до ст.4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [8] у разі виникнення особливо небезпечних надзвичайних ситуацій

природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю чи здоров'ю значних верств населення, на території їх поширення може бути оголошено режим надзвичайного стану та запроваджено особливі заходи.

ОВС України у межах покладених на них завдань повинні забезпечувати заходи правового режиму надзвичайного стану, серед яких:

*1. Основні заходи правового режиму надзвичайного стану:*

- встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування по території, де вводиться надзвичайний стан;

- обмеження руху транспортних засобів та їх огляд;

- посилення охорони громадського порядку та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства;

- заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом;

- заборона страйків.

*2. Додаткові заходи режиму надзвичайного стану у зв'язку із надзвичайними ситуаціями природного характеру:*

- тимчасова чи безповоротна евакуація людей з місць, небезпечних для проживання, з обов'язковим наданням їм стаціонарних або тимчасових жилих приміщень;

- встановлення карантину та проведення інших обов'язкових санітарних та протиепідемічних заходів;

- запровадження особливого порядку розподілення продуктів харчування і предметів першої необхідності.

Виникнення надзвичайної обстановки завжди супроводжується екстремальними ситуаціями, які наносять велику шкоду правопорядку, матеріальну та моральну шкоду, тому органи внутрішніх справ повинні знаходитися в готовності до своєчасного проведення не-

обхідних робіт як по попередженню, так і запобіганню суспільно небезпечних діянь, уникнення мародерства в зонах, які потребують масової та негайної евакуації, а також по локалізації і ліквідації наслідків. Завдання, які стоять перед органами внутрішніх справ України щодо подальшого зміцнення правопорядку та законності, забезпечення прав і свобод громадян, гідних умов їх життя, активізації боротьби із злочинністю, вимагають від всіх співробітників, перш за все керівного складу, кваліфіковано, вміло й оперативно діяти в різноманітних умовах, у тому числі пов'язаних з виникненням надзвичайних ситуацій природного характеру. Отже, виникнення надзвичайних подій об'єктивно викликає появу нових актуальних завдань і збільшення обсягу функцій, що спричиняє зміну режиму функціонування ОВС України.

Належне вирішення цих дуже складних і проблемних питань у більшості залежить від кваліфікації особового складу, вимагає від нього глибокого оволодіння знаннями, набуття вміння та навиків роботи в особливих умовах, безпосереднього керівництва проведенням спеціальних заходів по забезпеченню охорони громадського порядку та боротьби із злочинністю в самих непередбачених екстремальних ситуаціях.

Таким чином, з метою підвищення ефективності розглянутих завдань, які виконуються працівниками органів внутрішніх справ, варто звернути увагу на проведення спільних навчань з іншими державними органами, що беруть у заходах із ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного характеру, у межах яких відпрацьовуються всі розглянуті напрями діяльності. Розвиток ОВС України має бути спрямований насамперед на підвищення їх ролі в боротьбі зі злочинністю та припиненню правопорушень під час надзвичайних ситуацій. Особливу увагу необхідно приділяти підтриманню та підвищенню готовності працівників міліції та військовослужбовців внутрішніх військ МВС України до дій

в екстремальних умовах, у тому числі викликаних надзвичайними ситуаціями природного характеру. На нашу думку, ОВС України, здійснюючи охорону правопорядку в надзвичайних умовах, повинні враховувати також обов'язкову, передбачену законодавством, участь інших державних органів у заходах із ліквідації, попередженні та усуненні наслідків надзвичайних ситуацій, відновленні порушеного громадського порядку, нормалізації оперативної обстановки, проявляти ініціативу та розробляти комплексні заходи щодо взаємодії з ними.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Аналіз виникнення надзвичайних ситуацій в Україні протягом 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/opinfo/5580.html#2>.
3. Закон України «Про міліцію» : від 20.12.1990 р. // ВВР України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
4. Кузніченко С. О. Управління органами внутрішніх справ в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру (організаційно-правові питання) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / С. О. Кузніченко. – Х., 2001.
5. Закон України «Про аварійно-рятувальні служби» : від 14.12.1999 р. // ВВР України. – 2000. – № 4. – Ст. 25.
6. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Комзюк Анатолій Трохимович. – Х., 2002. – 408 с.
7. Закон України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» : від 08.06.2000 р. // ВВР України. – 2000. – № 40. – Ст. 337.

8. Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» : від 16.03.2000 р. // ВВР України. – 2000. – № 23. – Ст. 176.

*Сабіров Р. Ф. Діяльність органів внутрішніх справ України за умов надзвичайних ситуацій природного характеру / Р. Ф. Сабіров // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 855–859 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12crfcrx.pdf>*

На основі дослідження положень чинного законодавства здійснено аналіз особливостей діяльності органів внутрішніх справ України за умов введення правового режиму надзвичайної ситуації природного характеру.

\*\*\*

*Сабіров Р. Ф. Деятельность органов внутренних дел Украины во время чрезвычайных ситуаций природного характера*

На основании изучения положений действующего законодательства осуществлен анализ особенностей деятельности органов внутренних дел Украины во время введения правового режима чрезвычайной ситуации природного характера.

\*\*\*

*Sabirov R.F. Activity of Law-Enforcement Bodies of Ukraine during Emergency Situations of Natural Character*

The analysis of the peculiarities of organs of internal affairs activity during the natural emergency regime was made on the basis of current law's provisions study.

Форум права Форум права Форум права