



УДК 342.924

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

Мальцев В.В., здобувач
кафедри адміністративної діяльності
Національна академія внутрішніх справ

У статті розглянуті особливості організації діяльності органів внутрішніх справ в умовах правового режиму надзвичайного стану.

Ключові слова: правовий режим, надзвичайний стан, оперативна обстановка, правові засоби регулювання, органи внутрішніх справ.

В статье определяются особенности организации деятельности органов внутренних дел в условиях правового режима чрезвычайного положения.

Ключевые слова: правовой режим, чрезвычайное положение, оперативная обстановка, правовые средства регулирования, органы внутренних дел.

Malcev V.V. FEATURES OF ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS UNDER LEGAL STATE OF EMERGENCY

The article regards features of organization of activity police bodies in conditions of legal regime of anti-terrorist operation.

Key words: legal regime, state of emergency, situation, legal means of regulation, police bodies.

Постановка проблеми. Нестабільність політичної обстановки, економічна й соціальна кризи в суспільстві, ріст злочинності, тероризм та сепаратизм, державні перевороти й міжнаціональні конфлікти, правовий нігілізм, стихійні лиха, епідемії й епізоотії, екологічні проблеми й багато інших негативних процесів, що протікають у сучасній Україні, прямо й побічно продукують екстремальні ситуації. Адміністративно-правовий режим надзвичайного стану досить складний і багатогранний конституційний інститут, дослідження й розвиток якого актуальний сьогодні не тільки для України, але й для переважної більшості держав світового співтовариства. Тим більш актуальні ці проблеми в умовах недостатньої підготовленості органів державної влади й місцевого самоврядування до екстреного й інтенсивного реагування на них в умовах надзвичайної ситуації, найчастіше обумовленої дією не одного, а цілої сукупності вищезгаданих факторів. Крім того, не можна не відзначити актуальну в сучасних умовах проблему забезпечення конституційних прав і свобод людини й громадянина в умовах режиму надзвичайного стану. Особистість людини, її основні права й законні інтереси на сьогоднішній день далеко не завжди захищені в реальному житті держави й суспільства, тим більше в екстремальних умовах. На сьогоднішній день виникають проблеми організації діяльності органів внутрішніх справ в умовах правового режиму надзвичайного стану, що пов'язано з серйозним реформуванням силових відомств, зміни основних принципів їх функціонування, організаційно-штатних структурних підрозділів, системи управління, в т. ч. координації виконуваних службових завдань на основі прийнятих Верховною Радою України нових нормативних документів, що регламентують службову діяльність підрозділів. Отже, наявна соціально-політична ситуація вимагає сучасного нормативно-правового

забезпечення службово-бойової діяльності ОВС, адаптованої до реалій сьогодення, а також розвитку наукової думки з питань нормативно-правового забезпечення дій ОВС в умовах надзвичайного стану.

Ступінь розробленості проблеми. Ступінь дослідження питань правового регулювання й організаційного забезпечення режиму надзвичайного стану явно недостатня. У СРСР вивчення інституту надзвичайного стану не віталося в силу політичних причин, а в демократичній Україні цей процес поки не одержав належної уваги вчених. Між тим не можна не відмітити вчених, які внесли значний вклад у розробку проблем дослідження даного інституту. Це В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, А.В. Басов, В.В. Белевцева, Ю.П. Битяк, О.Г. Братель, А.С. Васильєв, Д.М. Власов, І.П. Голосніченко, В.В. Зуй, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.М. Комарницький, А.Т. Комзюк, О.О. Крестьянінов, С.О. Кузніченко, В.В. Лазарєв, І.І. Лукашук, Е.А. Лук'янова, Г.В. Мальцев, М.Н. Марченко, Н.А. Михальова, В.Я. Настюк, В.С. Нерсесянц, Г.В. Осипов, В.М. Плішкін, В.Б. Рушайло, А.С. Спаський, Е.В. Тадевосян, М.М. Тищенко та ін. До проблем забезпечення конституційних прав людини та громадянина, а також громадської безпеки в своїх наукових розробках звертались Ю.А. Дмитрієв, Е.І. Козлова, С.М. Петров, Г.Н. Колибаба, О.Е. Кутафін, А.А. Петрухін, В.А. Кикоть, Ю.А. Демидов, Ю.І. Скуратов, деякі інші автори.

Серед відомих розробок, присвячених розгляду питань діяльності ОВС в умовах режиму надзвичайного стану, виділяються роботи А.А. Балтоського, Д.Н. Баухра, Д.В. Бесперстова, І.І. Василишина, М.А. Громова, А.Г. Елагіна, І.Е. Ложкіна, О.Ф. Майдикова та ін.

Визначаючи великий вклад учених у дослідження наукових питань щодо різних аспектів адміністративно-правового режиму надзвичайного стану, слід відмітити, що проблеми організації діяльності ОВС в умовах правово-



го режиму надзвичайного стану на сучасному етапі реформування силових структур держави не достатньо вивчені.

Метою дослідження є визначення особливостей організації діяльності органів внутрішніх справ в умовах адміністративно-правового режиму надзвичайного стану.

Виклад основного матеріалу. Як зазнає М.М. Чорновол, при окремих випадках надзвичайної обстановки встановлюється спеціальний правовий режим із метою відновлення порушеного громадського порядку, захисту населення і його здоров'я, надання допомоги потерпілим та забезпечення необхідних умов для переходу до нормального життя [1, с. 596]. В цілому наука адміністративного права традиційно виділяє три види надзвичайних режимів: воєнний стан, надзвичайний стан, особливий стан [2, с. 208]. У ст. 1 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» надається визначення надзвичайного стану, як особливого правового режиму, який може тимчасово вводитися в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства, і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [3]. Слід зазначити, що при виникненні НС, у першу чергу, небезпеці піддаються одразу кілька елементів оперативної обстановки: під загрозою опиняються життя і здоров'я багатьох людей, значна кількість державного та іншого майна; порушується встановлений режим роботи організацій, підприємств, установ і життя населення; створюється можливість для вчинення окремими особами протиправних дій.

Отже, основними завданнями ОВС при виконанні службових обов'язків в умовах правового режиму надзвичайного стану є: оточення; блокування; забезпечення евакуаційних робіт; організація регулювання дорожнього руху на міських і позаміських маршрутах евакуації; розробка і здійснення заходів щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, охорони матеріальних і культурних цінностей у разі проведення евакуації; організація охорони громадського порядку на збірних і приймальних евакуаційних пунктах, пунктах посадки (висадки), на маршрутах евакуації й у районах (пунктах) розміщення евакуйованого населення; організація реєстрації евакуйованого

населення і ведення адресно-довідкової роботи; забезпечення аварійно-рятувальних робіт; участі в порятунку людей; охорони майна, що залишилося без догляду; забезпечення громадського порядку й суспільної безпеки в зоні режиму надзвичайного стану (далі – НС), у місцях евакуації населення; охорони матеріальних і культурних цінностей; участь у проведенні карантинних заходів у зоні НС й у місцях евакуації населення; участь в оповіщенні населення; кримінальному розшуку; боротьбі з економічними злочинами; пошуку й розшуку осіб, що втратили зв'язок із родичами; боротьбі з мародерами; зв'язку із засобами масової інформації; реєстрації громадян безвісти зниклих і невідомих трупів; зв'язку; роботі з особами, доставленими в місця їхньої перевірки; здійсненні заходів щодо запобігання та припинення групових порушень громадського порядку; запобіганні й припиненні можливих злочинів та адміністративних правопорушень у зоні дії режиму надзвичайного стану; розшуку та затриманні осіб, які підозрюються у скoenні правопорушень; посиленні контролю за об'єктами дозвільної системи, вилученні зброї у організацій та установ, які не забезпечують їх надійного збереження, охороні складів вибухових речовин (матеріалів); посиленні охорони приміщень органів державної влади, установ Центробанку, ощадбанків, радіо- і телецентрів та інших важливих об'єктів; здійсненні заходів щодо посилення пожежної, радіаційної безпеки та інших заходів, відповідно до обстановки, яка склалася; здійсненні евакуації із зони НС потерпілих та осіб, життю і здоров'ю яких загрожує небезпека; здійсненні евакуації з небезпечних зон арештованих і засуджених; рятуванні державного і громадського майна, а також цінностей, які перебувають в особистій власності громадян; забезпечення режимно-карантинних заходів (у разі виникнення епідемії чи епізоотії); здійсненні заходів щодо зберігання майна, що належить органам внутрішніх справ (табельної вогнепальної зброї, боєприпасів, оперативної та криміналістичної техніки, спеціальних засобів, майна та службової документації), а у виняткових випадках – вивезення перерахованих засобів у безпечні місця; сприянні залученню населення, транспортних засобів для проведення аварійно-рятувальних робіт; охороні державного, громадського та особистого майна, що залишилося без нагляду; виявленні та припинення фактів умисного списання продуктів харчування з метою подальшої їх реалізації резерву; контролі за схоронністю й розподілом матеріальних засобів; участі у комісіях з визначення збитку й списання матеріальних цінностей та ін. Вивчення досвіду діяльності органів внутрішніх справ під час виникнення різного роду НС дозволяє визначити таку закономірність: поряд зі звичайними, повсякденними завданнями, органи внутрішніх справ виконують додаткові, якісно нові завдання щодо охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки. Ці завдання спрямовані на поновлення порушеного порядку та його підтримання у надзвичайних умовах. Виходячи із оперативної обстановки в умовах існування НС, органи внутрішніх справ виконують й інші, не властиві



їм завдання та функції. На органи внутрішніх справ також покладається обов'язок щодо надання необхідної допомоги постраждалим і забезпечення якнайшвидшого поновлення нормальної життедіяльності; здійснення попереджувальної діяльності у тісному контакті і під методичним керівництвом санітарно-епідеміологічних установ, організації заходів санітарного нагляду (з попередження епідемії та епізоотії при загрозі їх виникнення); сприяння проведенню інших заходів, спрямованих на ліквідацію негативних наслідків НС. Крім виконання завдань, покладених на органи внутрішніх справ у зв'язку із забезпеченням розглянутого режиму, вони продовжують виконувати свої звичайні функції, визначені для них Законом «Про міліцію». Це говорить про те, що в умовах правого режиму надзвичайного стану із всіх правоохоронних органів, що здійснюють цей режим, органи внутрішніх справ мають найбільш значні повноваження, й у той же час на них покладається основне навантаження по забезпеченню цього режиму.

Як зауважує В.В. Гущин, для попередження й ліквідації зазначених негативних наслідків передбачається залучення значних сил органів внутрішніх справ, а у деяких випадках, і сил інших органів виконавчої влади, суворе розмежування їх функцій, належна взаємодія, чіткі й послідовні дії всіх учасників здійснюваних заходів [4, с. 68]. Постановка і вирішення проблеми підвищення ефективності діяльності органів внутрішніх справ у НС, що зумовила введення режиму надзвичайного стану, насамперед, пов'язані з уточненням особливостей компетенції органів внутрішніх справ – адже саме компетенція у своїй цілісності визначає сукупність основних напрямків діяльності, які покладаються на систему органів внутрішніх справ. Крім цього, компетенція являється вирішальним фактором при визначені характеру взаємовідносин між учасниками правовідносин [4, с. 63].

Проведений нами аналіз практики діяльності органів внутрішніх справ у зазначених умовах свідчить, що реагування на будь-яку надзвичайну подію зазвичай передбачає здійснення заходів, для яких характерне задіювання великої кількості сил і засобів. Однак, як свідчить досвід, сам факт залучення великих сил проблеми не вирішує, тому що ефективність їх дій передбачає професійну, погоджену за завданнями, часом і місцем взаємодію між службами, а також з іншими правоохоронними органами і силами громадськості. При різкому ускладненні завдань, зростанні їх кількості, появи нових функцій служб і підрозділів органів внутрішніх справ у процесі ліквідації НС виникає необхідність у використанні інших, ніж у звичайних умовах, форм, методів і способів взаємодії. Діяльність з виконання завдань при надзвичайних обставинах здійснюється на міжвідомчій основі. Слід зазначити, що успішне виконання завдань при надзвичайних обставинах пов'язане з відповідною організацією механізму взаємодії з підрозділами інших силових відомств та органів виконавчої влади, найважливішими елементами якого є правові норми, що регулюють (визначальні) обсяг і зміст

компетенції, її адекватність і достатність при розподілі виконуваних завдань і функцій. Таким чином, при введенні режиму надзвичайного стану організація управління органами внутрішніх справ у районі їхнього розвитку включає такі функції: організацію діяльності різних підрозділів і служб, керівництво ними, координацію їхньої роботи, контроль за її результатами. Це означає, що організація керування діяльністю органів внутрішніх справ у даних умовах являє собою процес, у рамках якого приймаються різні управлінські рішення, здійснюються робота з їхнього виконання й контроль за своєчасністю й повнотою реалізації запланованих заходів. До основних форм даної взаємодії відносяться: постійна взаємна інформація; спільний розгляд і обговорення актуальних питань діяльності, планування заходів; виконання ухвалених рішень і запланованих заходів; погоджене розміщення сил і засобів при проведенні спеціальних заходів, а також спільний контроль за ходом здійснення ухвалених рішень і підбиття підсумків спільної роботи.

Для підвищення ефективності організації діяльності ОВС у умовах режиму надзвичайного стану, на наш погляд, необхідно обов'язково проводити регулярні широкомасштабні тактичні навчання задіяних підрозділів, спрямованих на відпрацювання взаємодії та координації при виконанні поставлених службових завдань. Для цього на керівництво оперативного штабу МВС та інших силових відомств покладаються завдання забезпечення підготовки персоналу ОВС до дій в умовах правового режиму надзвичайного стану, методичної організації участі персоналу органів внутрішніх справ у проведенні різноманітних невідкладних заходів: карантинних заходів під час епідемії і епізоотії, гасіння великих пожеж і здійснення першочергових аварійно-рятувальних робіт при ліквідації великих аварій, катастроф, стихійних лих, масових заворушень, проведення регіональних і інших великих операцій і заходів, а також розробка та впровадження плану дій при інших надзвичайних обставинах і ситуаціях. Оперативний штаб МВС організує діяльність органів внутрішніх справ з виконання мобілізаційних завдань і заходів цивільної оборони в мирний час, а також сприяє підвищенню ефективності роботи органів внутрішніх справ і підрозділів Національної гвардії України в умовах режиму надзвичайного стану [5]. Необхідність зачасної розробки таких планів та проведення навчань полягає в тому, що у швидко мінливій обстановці важко вчасно й чітко реагувати на її ускладнення без заздалегідь розроблених схем дій. Такі плани дозволяють не згаяти час при прийнятті рішень, правильно визначити способи дій, заздалегідь скординувати дії різних служб і підрозділів, як органів внутрішніх справ, так і додаткових сил.

На жаль, як показала ситуація загострення конфлікту на Сході України, існують великі прогалини у сфері практичної підготовки працівників підрозділів ОВС до дій в умовах надзвичайного стану. Плани розроблені, але не відпрацьовані практичні навички, відмічається недостатня координація та низька злагодже-



ність задіяніх підрозділів. Саме тому постійна спеціальна підготовка керівного складу, працівників органів внутрішніх справ, а також вирішення інших організаційних питань, безсумнівно, буде сприяти швидкій локалізації небезпечних подій та явищ, а також ліквідації їх негативних наслідків.

Висновки. Органи внутрішніх справ займають особливе місце у системі державних органів, що функціонують в умовах режиму надзвичайного стану, це обумовлене змістом завдань у розглянутих умовах діяльності. Від ефективності організації їхньої діяльності у великий мір залежить безпосереднє забезпечення безпеки громадян, відновлення правопорядку. Безсумнівно, що для успішного виконання завдань, поставлених перед ОВС в умовах адміністративно-правового режиму надзвичайного стану, їхні обов'язки та права повинні відповідати основному принципу – нові обов'язки ко-респонduються новим правам. Саме з цією метою і необхідно провести наукові розвідки щодо уточнення компетенції ОВС, тому що тільки наявність уточнених повноважень дає юридично обґрунтовані гарантії законності в реалізації функцій служб і підрозділів ОВС в умовах правового режиму надзвичайного стану. Представляється надзвичайно важливою і та обставина, що для розширення

компетенції ОВС при введенні адміністративно-правового режиму надзвичайного стану необхідні зміни й у системі заходів примусу. Працівники ОВС не можуть переступити меж дозволеного в методах і засобах своєї діяльності по відновленню правопорядку. Іх перелік у цих умовах, на наш погляд, повинен бути розширений. Ускладнення компетенції ОВС буде проявлятися й у внутрішньому управлінні, у відносинах внутрішньо-організаційного характеру, що забезпечить готовність і стійкість функціонування ОВС при адміністративно-правовому режимі надзвичайного стану.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Теорія управління в органах внутрішніх справ: Навчальний посібник / За ред. В.А. Ліпкана. – К.: КНТ, 2007. – 884 с.
2. Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М.: БЕК, 1999. – 386 с.
3. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 23. – Ст. 176 (із змінами).
4. Гущин В.В. Чрезвычайное положение: административно-правовой аспект: Пособие / В.В. Гущин. – М. : ВНИИ МВД России, 1996. – 76 с.
5. Про затвердження Положення про оперативний штаб МВС України та складу оперативного штабу МВС України: наказ МВС України № 1268 від 07 грудня 2002 р.

УДК 342.95(477):351

ЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРАТОРА ВІДДІЛУ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО

Мерник А.М., к. ю. н.,

доцент кафедри загальноправових дисциплін

факультету права та масових комунікацій,

в. о. начальника відділу державної реєстрації речових прав на нерухоме майно

Харківський національний університет внутрішніх справ

Харківського міського управління юстиції

У статті визначається важливість дотримання етики державного службовця у роботі державного реєстратора речових прав на нерухоме майно. Проаналізований стан нормативного врегулювання вимог етичної поведінки державних службовців. Розкриті засади етичної поведінки державного реєстратора речових прав на нерухоме майно.

Ключові слова: етика, державна служба, етична поведінка, етика державного службовця, професійна етика.

В статье определяется важность соблюдения этики государственного служащего в работе государственного регистратора прав на недвижимое имущество. Проанализировано состояние нормативного регулирования требований этического поведения государственных служащих. Раскрыты основы этического поведения государственного регистратора прав на недвижимое имущество.

Ключевые слова: этика, государственная служба, этичное поведение, этика государственного служащего, профессиональная этика.

Mernik A.M. ETHICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF ACTIVITY STATE REGISTRAR DEPARTMENT OF STATE REGISTRATION OF RIGHTS TO IMMOVABLE PROPERTY

In the article importance of ethical public servant in state registrar of real rights to immovable property. The state regulatory settlement demands ethical behavior of public servants. Reveals principles of ethical conduct state registrar of real rights to immovable property.

Key words: ethics, public service principles, ethical behavior, ethics of public servants, professional ethics.