

**А.В. СЕРГЕЄВ***Національний університет внутрішніх справ*

УДК 351.741

ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТЕХНОГЕННОГО ТА ПРИРОДНОГО ХАРАКТЕРУ

Проаналізовано стан техногенно-природної безпеки в Україні, визначена компетенція органів внутрішніх справ щодо забезпечення екологічної безпеки, аналізується концепція правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Аналіз щорічних звітів Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків чорнобильської катастрофи (далі – МНС) свідчить, що в Україні щорічно виникає від 700 до 1200 надзвичайних ситуацій (НС) техногенного та природного характеру, внаслідок яких гине понад 500 чоловік та страждає біля 3000 чоловік [1-5].

Прогнози фахівців щодо стану техногенно-природної безпеки в Україні дуже негативні. Так, в найближчі 2-3 роки буде різкий зріст кількості та масштабів НС природного характеру; ситуація ускладнюється наявністю в державі великої кількості потенційно-небезпечних об'єктів. На початок 1999 року в Україні функціонувало 1806 об'єктів промисловості, на яких зберігались або використовувались сильнодіючі отруйні речовини. За даними Міністерства комунального господарства України, четверта частина водопровідних мереж та очисних споруд фактично відпрацювала термін експлуатації; 34 % мостів побудовані до 1961 року, хоча розрахунковий термін їхньої служби не повинен перевищувати 30-40 років.

Територія України насичена об'єктами трубопровідного транспорту, загальна протяжність магістральних газопроводів та нафтопроводів складає біля 45 тис. км. Дуже небезпечною за своїми наслідками є зона можливого затоплення при руйнуванні Дніпровського каскаду. На даний час в Україні діють 5 АЕС з 16 енергетичними ядерними реакторами, два дослідні ядерні реактори та понад 8000 під-

приємств та організацій, які використовують реактивні речовини. До того ж, існує велика ймовірність забруднення території України внаслідок аварії чи терористичного акту на Курській АЕС (Росія). Сейсмічні дослідження показали, що 9/10 території України зазнають впливу геологічних процесів. За даними Міністерства охорони здоров'я України в останні роки на території країни з'явилося природні вогнища висококонтагіозних захворювань людини; різко збільшується кількість хворих та інфікованих на СНІД. Залишається дуже напруженою епізоотична та епіфітотична ситуація в державі [1-5].

З огляду на специфіку своєї діяльності органи внутрішніх справ (ОВС) першими з'являються в зоні небезпеки та приймають тягар щодо захисту населення, локалізації зони небезпеки, ліквідації наслідків негативних факторів техногенно-природного характеру. Про це свідчить героїзм працівників ОВС під час жахливої техногенної катастрофи планетарного характеру – аварії на ЧАЕС, мужність і самовідданість під час катастрофічних паводків в Закарпатті 1995, 1998, 2000 років. За 10 років незалежності України не було жодної НС техногенного чи природного характеру, щоб працівники ОВС не приймали активну участь в її локалізації чи ліквідації наслідків. За даними МНС України, серед загальної кількості працівників усіх державних органів, які брали участь у таких заходах, працівники ОВС складають біля 50 %, до того ж майже 40 % НС техногенного та природного характеру локалізовано працівниками ОВС самостійно без участі працівни-

ків інших державних структур. Тому вище перелічені факти підкреслюють важливість питання удосконалення організації діяльності ОВС в умовах НС техногенного та природного характеру.

Традиційно ОВС займали дуже важливе місце в системах міжгалузевих надвідомчих державних управлінь в сфері техногенно-природної безпеки. Спочатку це була служба охорони громадського порядку та протипожежна служба Місцевої протиповітряної оборони (МППО), далі Цивільної оборони (ЦО) і зараз це - функціональні підсистеми забезпечення громадського порядку і гасіння великих і складних пожеж Єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру (ЄДС НС). Якщо в МППО та ЦО функції щодо локалізації НС техногенного та природного характеру мали додатковий характер, бо основною функцією був захист населення від НС воєнного характеру, то ЄДС НС - є спеціалізованою системою управління щодо профілактики та усунення небезпечних техногенно-природних факторів. Підкреслює особливу роль ОВС в названих системах, те що з 1940 по 1960 роки таку систему очолював НКВС, МВС; до 1940 та після 1960 років до створення МНС таку систему очолювало Міністерство оборони.

Згідно з повноваженнями, закріпленими в законодавстві України, ОВС, як складова частина правоохоронної системи нашої держави, в умовах НС техногенного та природного характеру виконують наступні функції:

- охорони громадського порядку в зоні НС;
- боротьби зі злочинами та правопорушеннями в зоні НС;
- оточення зони НС, здійснення режимних заходів;
- забезпечення евакуації населення;
- надання всебічної допомоги постраждалому населенню;
- попередження і ліквідації паніки;
- інформування населення про складену обстановку в зоні НС;
- здійснення контролю за зберіганням і роздачею води, продуктів харчування, предметів першої необхідності, гуманітарної допомоги;
- інвентаризації товарів на об'єктах торгівлі та постачання;
- співпраці у відправленні небезпечних речовин в безпечні місця, контролю за їх захороненням;
- участі у визначенні пунктів обробки використаної техніки, обладнання і спорядження, а також

місць їх збору і захоронення при аваріях на радіаційних об'єктах;

- ліквідації горіння;
- проведення рятівних і інших невідкладних робіт;
- забезпечення безпеки дорожнього руху в зоні НС;
- забезпечення режимних заходів під час введення надзвичайних адміністративно-правових режимів - зони надзвичайної екологічної ситуації та надзвичайного стану.

Повноваження ОВС щодо забезпечення техногенно-природної безпеки в Україні закріплені в Конституції України та Законах України: "Про правовий режим надзвичайного стану", "Про зону надзвичайної екологічної ситуації", "Про міліцію", "Про внутрішні війська МВС України", "Про пожежну безпеку", "Про дорожній рух", "Про перевезення небезпечних вантажів", "Про цивільну оборону", "Про раду національної безпеки і оборони України", "Про охорону навколишнього природного середовища", "Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону", "Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру", "Про аварійно-рятувальні служби". Також окремі повноваження закріплені Постановами Кабінету Міністрів України: "Про створення Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій", "Про єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру", "Про порядок класифікації надзвичайних ситуацій", "Про затвердження Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Україні". Положення перелічених нормативно-правових актів деталізовані в відомчих наказах МВС України.

Системність в правовому регулюванні діяльності ОВС в умовах НС техногенного та природного характеру ускладнюється низкою об'єктивних обставин: множинністю правових джерел, різногалузеву приналежністю цих джерел, особливістю формування структури системи управління ОВС.

Професор Б.М. Порфір'єв аналізуючи проблеми забезпечення громадської безпеки в умовах НС в США, країнах Західної Європи і Японії дійшов висновку, що ці країни йшли еволюційним шляхом від створення часткових законів (що ми зараз бачимо в Україні) до формування в 80-х роках законів загальної концептуальної дії [6, с. 123].

Як показує практика, дуже важко застосовувати

норми, розташовані в різних нормативно-правових актах до того ж під час сильного психологічного впливу небезпечного фактору, нестачі часу на прийняття рішення, різкої нестачі кадрів та об'єктивної інформації. З цього приводу вченими НУВС був розроблений кодифікований нормативно-правовий акт, який імплементував в собі розрізнені норми законодавства в сфері техногенно-природної безпеки, що стосуються діяльності ОВС, це – "Настанова щодо охорони громадського порядку в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру". Цей проект було розглянуто 2 роки тому керівництвом МВС України; він отримав позитивні відгуки, але досі не прийнятий. Настава має подвійний позитивний ефект: по-перше, вона дозволить об'єднати норми, що знаходяться в різних нормативно-правових актах, заповнити прогалини, систематизувати і узагальнити застосування відповідних правових норм, закріпити єдину термінологію, схеми дій ОВС; по-друге, сприятиме успішній підготовці ОВС до дій в названих умовах.

До того ж, не урегульованість відносин, що виникли під час НС, веде до адміністративного всевладдя, не обмеженого правовими нормами; йде постійне інтенсивне правообмеження фізичних та юридичних осіб, що знаходяться в зоні небезпеки. Також деякі правові норми, що містяться в законодавстві України і регулюють діяльність ОВС за умов НС техногенного та природного характеру, значно застаріли, не дають можливість працівникам ОВС повноцінно здійснювати свої завдання. На ОВС покладено велику кількість завдань, які вони не можуть виконувати, тому що не мають відповідного кадрового та матеріально-технічного забезпечення, до того ж ці повноваження дубльовані в інших спеціальних органах.

Роблячи висновок, можна констатувати, що ОВС

займають одне з головних місць в державній системі забезпечення техногенно-природної безпеки; останнім часом прийнято низку нормативно-правових актів, що регулюють діяльність ОВС в умовах НС, але правова база має поки що незакінчений, фрагментарний характер, слабо систематизована; деякі норми значно застаріли і гальмують процес реформування державної системи забезпечення техногенно-природної безпеки України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аналіз надзвичайних ситуацій на території України за 1996 р. (узагальнені матеріали). –К.: МНС України, 1997. –9 с.
2. Аналіз надзвичайних ситуацій на території України за 1997 р. (узагальнені матеріали). –К.: МНС України, 1998. –8 с.
3. Аналіз надзвичайних ситуацій на території України за 1998 р. (узагальнені матеріали). –К.: МНС України, 1999. –10 с.
4. Аналіз надзвичайних ситуацій на території України за 1999 р. (узагальнені матеріали). –К.: МНС України, 2000. –11 с.
5. Аналіз підготовки місцевих органів виконавчої влади до роботи в екстремальних зимових умовах 1999–2000 р. та дій з ліквідації наслідків стихійного лиха, що сталось 23–24 листопада 1999 р. –К.: МНС України, 1999. –13 с.
6. Порфирьев Б.Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях: анализ методологии и проблемы организации. –М.: Наука, 1991. –136 с.

Надійшла до редколегії 12.07.2002

СЕРГЕЕВ А.В. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ ТЕХНОГЕННОГО И ЕСТЕСТВЕННОГО ХАРАКТЕРА

Проанализировано состояние техногенно-природной безопасности в Украине, определена компетенция органов внутренних дел в отношении обеспечения экологической безопасности, анализируется концепция правового обеспечения деятельности органов внутренних дел в условиях чрезвычайных ситуаций техногенного и естественного характера.

SERGEEV A.V. LEGAL FUNDAMENTALS OF ACTIVITY OF LAW-ENFORCEMENT ORGANS IN CONDITIONS OF EXTRAORDINARY SITUATIONS TECHNOGENIC AND NATURAL NATURE

The condition of technogenic-natural safety in Ukraine is parsed, the competence of law-enforcement organs is determined concerning maintenance of ecological safety, the concept of legal maintenance of activity of law-enforcement organs in conditions of extraordinary situations technogenic and natural nature is analyzed.