

При аналізі інформації, пов'язаної із злочинністю, необхідно широко використовувати статистичні методи, які, насамперед, спрямовані на визначення кількісних параметрів явища, а у разі оперування значними масивами інформації з'являється можливість виявляти його якісні характеристики.

У процесі загального аналізу досить часто виявляються проблеми, вирішення яких безпосередньо пов'язане з подальшим вдосконаленням роботи органу і які потребують більш детального часткового аналізу.

Міністерство внутрішніх справ постійно звертає увагу підпорядкованих органів на необхідність глибокого аналізу оперативної обстановки, формування інформаційних рівнів, достатніх для оперативної і ефективною протидії злочинності. У цьому зв'язку знання методики і вміння правильно здійснити аналіз правопорушень як кримінального, так і адміністративного характеру, факторів зовнішнього середовища, що безпосередньо чи опосередковано впливають на стан правопорядку, стає необхідною умовою напрацювання об'єктивно обґрунтованих, реальних і конкретних заходів оздоровлення кримінальної ситуації.

Список літератури:

1. Анализ, планирование, контроль. М., 1988. 2. Вестник штабной работы. М., 1972. 3. Штанько А.Ф., Громовенко Л.И. Вопросы теории и практики руководства горрайорганами внутренних дел. К., 1996. 4. В.М. Плшкін. Теорія управління органами внутрішніх справ. К., 1999. 5. Основы научной организации труда в органах внутренних дел. М., 1973.

Надійшла до редколегії 18.01.2000

*М.В. Корнієнко, заст. міністра внутр. справ,
начальник Управління ГУМВС України у м.Києві*

ПОНЯТТЯ «ОСОБЛИВІ УМОВИ» В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Формування в Україні правової держави вимагає прийняття ефективних заходів щодо удосконалення діяльності правоохоронних органів, посилення боротьби із злочинністю та зміцнення правопорядку. Реалізація даного курсу зумовлює об'єктивну необхідність подальшого удосконалення правових і організаційних основ діяльності органів внутрішніх справ з охорони громадського порядку.

Органи внутрішніх справ поряд із звичайними (повсякденними), дуже часто діють у незвичайних умовах (особливих умовах), викликаних різноманітними, в тому числі й недостатньо вивченими явищами як соціально-го, так і природного, техногенного характеру. Тому для формування всебічного уявлення про принципи організації охорони громадського порядку в умовах ускладненої оперативної обстановки необхідно з'ясувати саме поняття «особливі умови діяльності». Термінологічна визначеність має суттєве значення для практичної діяльності органів внутрішніх справ.

Кожний з досліджуваних термінів, «особливі» та «умови», має своє змістове навантаження. Слово «особливий» означає: не такий як всі, тобто незвичайний, в певній мірі виключний [1]. Під «умовами» розуміються обставини, від яких щось залежить: правила, встановлені в тій чи іншій сфері життя, діяльності; обстановка, яка характеризує та детермінує дані події; дані, вимоги, з аналізу та врахування яких слід виходити. Таким чином, застосовуючи до діяльності органів внутрішніх справ поняття «особливі умови», необхідно мати на увазі й зміст останніх (обставин, правил, обстановки), і те, що їх відрізняє.

Деякі автори відносять до особливих умов обставини, що порушують нормальний ритм життя суспільства. Ряд розробників зазначеної проблеми розуміють під терміном «особливі умови» надзвичайну обстановку, яка призвела до встановлення спеціального правового режиму, який характеризується підвищенням повноважень органів державної влади і управління. Як правило, у даному випадку передбачається обстановка, яка складається при стихійних лихах, епідеміях і епізоотіях.

З наукової позиції поняття «особливі умови» є більш містким, включаючи в себе відповідний зміст, форму вираження, в тому числі і в нормативних актах. Дане поняття не може обмежуватись характеристикою обстановки, яка складається при стихійних лихах, епідеміях та епізоотіях. Воно повинно охоплювати більш широке коло обставин, перш за все соціального змісту. Так, на думку А.Ф. Майдикова, в розглядуваному нами понятті необхідно відобразити ті головні особливості названих умов, які зумовлюють в період виникнення останніх специфіку функціонування органів внутрішніх справ [2, с.6].

Такими особливостями перш за все є:

- запровадження особливого правового режиму;
- створення для його підтримання нових структур в системі правоохоронних органів;
- організація нової системи управління;
- залучення додаткових сил і засобів;
- проведення при необхідності спеціальних операцій.

Однак необхідно зазначити, що перелік зазначених особливостей не є вичерпним і може бути доповнений іншими ознаками в залежності від виконуваних завдань у конкретних умовах діяльності.

При розгляді даної проблеми важливе значення має чітка класифікація особливих умов, від чого залежить успішність вирішення багатьох практичних питань діяльності органів внутрішніх справ. Так, певне коло науковців пов'язують розуміння особливих умов лише із здійсненням компетентними органами надзвичайних заходів охорони громадського порядку.

Інші дослідники визначають їх як підвищені за ступенем небезпеки умови суспільного життя, що загрожують здоров'ю людей, матеріальним і культурним цінностям.

Слід погодитись з Ю.Н. Мартиновим, який зазначає, що різноманітність точок зору стосовно даного питання зумовлюється відсутністю єдиного підходу до предмету дослідження. Так, на його погляд, одні автори розглядають особливі умови як спеціальний правовий режим, який виступає формою їх вираження, інші – як явища, що складають їх зміст [3, с.78].

Виходячи з матеріалів дослідження, яке було проведено А.Ф. Майдиновим, можна зробити висновок, що під особливими умовами необхідно розуміти підвищену за ступенем небезпеки для життя людей, збереженість матеріальних і культурних цінностей обстановку, яка викликана явищами природно-біологічного, соціального характеру і вимагає для її нормалізації від системи Міністерства внутрішніх справ прийняття спеціальних організаційних заходів та їх матеріально-технічного забезпечення [2, с.6].

Дещо інше визначення особливих умов діяльності органів внутрішніх справ запропонував В.А. Лаптії. Так, особливими визнаються умови, за яких виникає вкрай необхідна (невідкладна) потреба здійснення додаткових на рівні законодавчих та виконавчих (вищих та місцевих) органів державної влади заходів правового, організаційного, тактичного та іншого характеру, їх ресурсного забезпечення з тим, щоб у короткий час та з меншими втратами нормалізувати надзвичайну обстановку [4].

Дещо відмінне, більш широке визначення пропонують інші вчені. Під особливими умовами вони розуміють «обстановку, що виникла на певній території в результаті явищ природного, біологічного, технологічного та соціального характеру, яка характеризується підвищеними за ступенем небезпеки умовами суспільного життя, отримала юридичну оцінку уповноваженим на те органом (суб'єктом), і тягне за собою запровадження спеціального правового режиму, який посилює повноваження органів державної влади і управління з метою подальшої її нормалізації, відновлення законності і правопорядку» [5, с.29].

На нашу думку, запропоноване визначення є найбільш змістовним та вдалим для застосування в науковій літературі.

Методологія наукового дослідження передбачає наявність класифікації об'єктів та явищ, що піддаються аналізу. У даному випадку – це особливі умови, викликані надзвичайними ситуаціями.

Вивчення спеціальної літератури щодо даної проблеми, а також відповідних нормативних документів показало, що особливі умови в основному поділяються на три великі групи: 1) природно-біологічного характеру (землетруси, повені, епідемії, епізоотії); 2) технічного або виробничого характеру (аварії, катастрофи); 3) соціального характеру, які поділяються на:

- кримінального характеру (групові порушення громадського порядку, масові безпорядки, захоплення заручників);
- некримінального характеру (масові несанкціоновані виступи самодіяльних об'єднань, масові політичні, культурні та спортивні заходи).

Особливі умови виникають також з моменту оголошення стану війни або фактичного початку військових дій, при запровадженні режиму військового стану та з оголошенням загальної або часткової мобілізації [6].

Враховуючи викладене, необхідно дослідити співвідношення поняття «особливі умови» з поняттями «надзвичайні обставини», «надзвичайні події» та «надзвичайні ситуації», які широко застосовуються в теорії та практиці діяльності органів внутрішніх справ.

Надзвичайними обставинами, відповідно до норм української мови, називають неординарні, не передбачені звичайним ходом справ явища, що взаємодіють з будь-яким іншим процесом та з ним пов'язані [1].

Так, В.А. Лаптії зазначає, що під надзвичайними обставинами для органів внутрішніх справ розуміються такі обставини, при яких виникаючі явища, події і пригоди соціального (криміногенного і не криміногенного), природного, біологічного, техногенного та іншого походження характеризуються підвищеними за ступенем загрози умовами громадянського життя [7].

«Надзвичайна подія» визначається як виключно важлива подія, яка порушила повсякденну життєдіяльність. За своїми масштабами, наслідками і значенню подібні події виходять далеко за межі рядових, повсякденних. Вони, як правило, супроводжуються негативними ексцесами, що наносять велику матеріальну і моральну шкоду суспільству, окремим громадянам та принижують соціально-політичний авторитет держави. В даному випадку створюється загроза життю та здоров'ю великих мас людей, виникає сприятлива обстановка для активізації злочинних елементів.

Поняття «надзвичайна ситуація» одними вченими визначається як реальний прояв небезпек сучасного світу, які мають великі наслідки, справляють суттєвий вплив на економіку, політику, соціальне життя адміністративно-територіальної одиниці, регіону країни. Інші автори передбачають, що надзвичайна ситуація «характеризується загрозою або розвитком стихійного лиха або радіоактивного забруднення, великими аваріями на об'єктах народного господарства, транспортних магістралях та деякими іншими подіями» [8].

На думку Б.М. Порфирьєва, під надзвичайною ситуацією розуміється зовнішньо неочікувана, раптова обстановка, яка характеризується невизначеністю і складністю прийняття рішень, гостроконфліктністю та стресовим станом населення, значною соціально-екологічною та економічною шкодою, перш за все людськими жертвами. Звідси виникає необхідність у великих людських, матеріальних та часових витратах на проведення евакуаційно-рятувальних робіт та ліквідацію різноманітних негативних наслідків руйнувань, пожеж тощо [9, с.20].

Аналіз змісту розглядуваних понять «надзвичайні обставини», «надзвичайні події», «надзвичайні ситуації» дозволяють виявити не тільки взаємозв'язок між ними, але й принципову різницю. Так, А.Ф. Майдигов наголошує, що наприклад, аварія на Чорнобильській АЕС розпочиналась як

надзвичайна подія, потім переросла в обставину, глобальну надзвичайну ситуацію, яка в свою чергу викликала особливі умови для населення, підприємств та трудових колективів даного регіону [2, с.8]. У даному випадку важливим залишається те, що надзвичайні події зумовлюють надзвичайну ситуацію, яка потребує прийняття цілеспрямованих та чітких рішень, спрямованих на подолання негативних наслідків.

У кінцевому результаті надзвичайна ситуація створює умови, які ускладнюють діяльність органів внутрішніх справ. За даних обставин суттєво змінюється зміст та режим їх роботи. Виникає необхідність використання спеціальних організаційних форм, нових тактичних прийомів, методів управління та керівництва. В таких умовах змінюються пріоритети завдань, різко підвищується роль і значення оперативності, концентруються і залучаються великі сили і засоби для вирішення виникаючих ситуацій.

Таким чином, детальний розгляд складових елементів поняття «особливі умови» в діяльності органів внутрішніх справ дає можливість створити не тільки загальне уявлення про специфіку діяльності зазначених органів, а й влучно використовувати дані терміни при розробці нових нормативних актів. Цілком зрозуміло, що чим досконалішою є диспозиція і порядок застосування норм права, тим з більшою результативністю функціонують всі ланки правоохоронної системи.

Список літератури:

1. Словник української мови. К., 1974.
2. Майдыков А.Ф. Предмет, задачи и система курса «Управление органами внутренних дел в экстремальных условиях. М., 1989.
3. Мартынов Ю.Н. О понятии особых условий // Актуальные вопросы советского административного права. М., 1972.
4. Лаптії В.А. Оперативний штаб – основний орган управління в особливих умовах / Матеріали наук.-практ. конф. «Наукові розробки Академії – удосконаленню практичної діяльності по підготовці кадрів органів внутрішніх справ». Українська академія внутрішніх справ. К., 1994.
5. Ларин В.В., Лесняк И.А., Никулин Г.С. Понятие и содержание особых условий // Совершенствование управления органами внутренних дел в особых условиях: труды Академии МВД СССР. М., 1991.
6. Закон України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 р. // ВВР України. 1992. №9. Ст.106.
7. Лаптії В.А. Проблеми оптимізації управління органами внутрішніх справ в особливих умовах / Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 1994.
8. Брушлинский Н.Н., Семиков В.Л. Проблема создания и функционирования аварийных служб // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях: Рефер. сб. ВИНТИ. М., 1990. Вып. 1; Теряев В.Г. Что такое «медицина катастроф»? // Там же.
9. Порфирьев Б.Н. Организация управления в чрезвычайных ситуациях // Наука и техника управления. 1989. №5.

Надійшла до редколегії 26.01.2000