

Зовнішня взаємодія органів внутрішніх справ в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру

Кузніченко С.О.

ад'юнкту Університету внутрішніх справ, м. Харків

Організація взаємодії в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру, здійснюється різноманітними методами (в основному – координацією), зовнішнім виявленням яких є форми організації взаємодії (оперативні плани, таблиці взаємодії тощо). Від всебічної чіткої взаємодії залежить ефективність здійснюваних заходів в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру. На думку дисертанта, необхідно виділити внутрішні взаємодії і зовнішні взаємодії, які можна розподілити на взаємодії з державними органами, органами місцевого самоврядування і громадськими формуваннями України і з органами інших країн. Практика свідчить, що багато недоліків при проведенні заходів в названих умовах існує через погану зовнішню взаємодію.

Як показує досвід, аномальні явища часто виникають у прикордонній зоні держави, або мають транскордонний характер (наприклад, аварія на Чорнобильській АЕС, катастрофічний паводок у Закарпатті 1998 та ін.), що вимагає врегулювання питань міжнародної взаємодії в таких умовах. Останнім часом наша держава приділяє досить велику увагу цьому питанню. У Законі України "Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру" в розділі 8 закладено принципи міжнародного співробітництва у сфері захисту населення і територій від НС. Зокрема, в ч. 1 ст. 37 цього Закону сказано: "Україна бере участь у міжнародному співробітництві у сфері захисту населення і територій від надзвичайної ситуації техногенного і природного характеру на основі багатосторонніх та двосторонніх угод". В Закон України "Про правовий режим надзвичайного стану" включено розділ, присвячений участі представників інших держав у ліквідації наслідків НС, такі ж розділи включено в Закони України "Про зону надзвичайної екологічної ситуації" і "Про аварійно-рятувальні служби". Прийнято закони, які ратифікують міжнародні угоди: Закон України "Про ратифікацію Угоди про взаємодію держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав на випадок евакуації їхніх громадян з третіх країн у разі виникнення надзвичайних ситуацій", Закон України "Про ратифікацію угоди між урядом України та урядом Киргизької республіки про співробітництво у сфері цивільної оборони, запобігання

надзвичайним ситуаціям і ліквідації їх наслідків", та інші. Включено відповідні положення в Постанову Кабінету міністрів України №1198 "Про створення Єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру". Прийнято Постанову Кабінету міністрів України "Про порядок перетинання державного кордону України аварійно-рятувальними та аварійно-відновними формуваннями для локалізації та ліквідації надзвичайних ситуацій, зумовлених стихійним лихом, аваріями і катастрофами". Існують і інші нормативно-правові акти, що свідчать про зацікавленість нашої держави в міжнародній взаємодії в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру.

Правову основу взаємодії в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру, складають: Конституція України, закони, нормативні акти президента і уряду України, окремих центральних і місцевих органів державної влади. Суб'єктами організації взаємодії виступають органи, на які покладено обов'язки узгодження і координації дій в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру. Це СБУ, МНС, підрозділи Міністерства оборони України, прикордонні війська, органи охорони здоров'я, органи державної ветеринарної медицини, органи місцевого самоврядування, громадські формування і т. ін. Згідно зі ст. 28 Закону України "Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру" координацію діяльності органів виконавчої влади у сфері захисту населення і територій від НС здійснюють: Рада національної безпеки і оборони України в межах, передбачених Законом України "Про Раду національної безпеки і оборони України" і Кабінет Міністрів України.

Для координації діяльності органів виконавчої влади з питань техногенно-екологічної безпеки, надзвичайних ситуацій та безпечної життєдіяльності населення Кабінет міністрів України утворює відповідні комісії (Ради). У разі необхідності, для ліквідації наслідків НС Кабінет Міністрів України утворює спеціальні комісії загальнодержавного, регіонального та об'єктового рівня. Згідно з п. 3 ст. 14 Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану" координація діяльності органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, військового командування, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах надзвичайного стану в частині, що не належить до повноважень Ради національної безпеки і оборони України, покладається на Кабінет Міністрів України.

Відповідно до положень цих основоположних законів, координацію діяльності державних органів в умовах НС техногенного і природного характеру в основному здійснює Кабінет Міністрів України через Державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій. До основних завдань цієї Комісії відноситься координація діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, пов'язаної зі створенням і функціонуванням Національної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи та інші НС. На місцевому рівні також створюються комісії з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій. Єдиний координуючий орган – комісія з надзвичайних ситуацій відповідного рівня – дозволяє збільшити ефективність взаємодії.

Координуючі функції цієї комісії мають сприяти обміну інформацією між взаємодіючими органами, що дозволить оперативно реагувати і усувати недоліки в організації дій, узгодженню оперативних планів, здійсненню невідкладних заходів з локалізації зони дії негативного фактора, ліквідації наслідків НС. В особливих умовах добре себе показала форма оперативних штабів, як координуючих органів, особливо в правоохоронних органах держави.

Згідно з п. 4 ст. 14 Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану" для координації дій органів виконавчої влади, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, військового командування, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій з питань підтримки правопорядку і забезпечення безпеки громадян на відповідній території в умовах надзвичайного стану згідно з Указом Президента України про введення надзвичайного стану на місцях можливе створення ОШ, до складу яких можуть включатися представники СБУ, представники центральних органів виконавчої влади з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, органів внутрішніх справ, місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування на чолі з комендантом території. Тобто законодавець закріпив форму міжвідомчих загальних ОШ як координуючих управлінських центрів.

Велике практичне значення для успішної взаємодії має суворий розподіл компетенції між взаємодіючими органами. Взаємодія повинна здійснюватися ще на етапі підготовки до дій в особливих умовах. Питання взаємодії з іншими державними органами регулюються в загальному порядку спільними наказами МВС і взаємодіючого центрального органу виконавчої влади. Але практика показала, що недостатньо регулювати відносини взаємодії на міжвідомчому рівні: для ефективної спільної діяльності необхідно на державному рівні розробити і затвердити концепцію всебічної взаємодії державних

органів в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру.

В умовах реформ, пов'язаних з доведенням кількості особового складу ОВС до науково-обґрунтованих норм, особливу увагу слід приділяти залученню громадських формувань до виконання функцій з охорони громадського порядку в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру. Залучення широких верств населення до справи охорони громадського порядку під час особливих умов, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру, позитивно впливає на загальний стан правопорядку, зменшує можливість набуття ситуацією соціально-політичного характеру, підвищує довіру населення до органів внутрішніх справ. Тому одним з центральних напрямків діяльності ОВС під час НС є встановлення тісних зв'язків міліції з населенням, взаємодія з громадськими формуваннями. Необхідно акцентувати увагу на тому, що серед усього спектру особливих (екстремальних) умов саме в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру, потрібне найширше залучення громадських формувань до охорони громадського порядку.

Дуже важливим питанням є залучення позаштатних працівників ОВС до виконання функцій з охорони громадського порядку і забезпечення безпеки дорожнього руху. У відомчих наказах, які створюють підстави для роботи таких працівників, прямо вказується на їхнє обов'язкове використання під час аварій, катастроф, стихійних лих та інших НС.

Після проведеного аналізу можна зробити наступні висновки:

Взаємодія ОВС з іншими державними органами відіграє важливу роль у процесі управління ОВС в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру. Назріла необхідність на державному рівні розробити і затвердити концепцію взаємодії ОВС і державних органів в зазначених умовах.

Необхідно широко використовувати громадські формування для охорони громадського порядку в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру, що дозволить оптимізувати діяльність ОВС, підвищити її ефективність. При цьому слід покласти обов'язки з координації дій громадських формувань в особливих умовах на одного з заступників начальника ОШ ОВС.