

УДК 35.078.7

К. О. Протасенко

СИСТЕМА КРИТЕРІЇВ І ПОКАЗНИКІВ ЗАСТОСУВАННЯ ВНУТРІШНІХ ВІЙСЬК У РАЗІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

Запропоновано систему критеріїв і показників для приймання рішення про застосування внутрішніх військ у разі запровадження правового режиму надзвичайного стану та забезпечення його дії.

Постановка проблеми. У разі виникнення надзвичайних ситуацій (далі – Нс) 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 у випадку спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства, за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладу, усунення яких іншими способами є неможливим, в Україні або в окремих її місцевостях може тимчасово вводиться правовий режим надзвичайного стану (ПРНС) [1].

Для здійснення заходів і забезпечення дії ПРНС можуть залучатися, серед інших, і внутрішні війська МВС України (ВВ), проте систему критеріїв і показників для приймання рішення про застосування ВВ не встановлено.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як свідчить аналіз наукових досліджень і публікацій, загальнотеоретичні основи застосування ВВ певною мірою визначені нормами законодавства та опрацьовані у дослідженнях науковців Ю. П. Бабкова, А. В. Басова, В. В. Довбні, О. М. Загорки, С. О. Каплуна, М. О. Кечева, І. О. Кириченка, С. О. Кузніченка, С. Т. Полторака, І. Ф. Роліна, С. О. Стародубцева, О. М. Шмакова та ін. Інтенсивна воєнно-наукова робота з питань застосування ВВ, зокрема за надзвичайних обставин, проводиться в Академії внутрішніх військ МВС України.

Водночас дотепер не вирішеною залишається проблема прийняття обґрунтованого рішення про застосування сил і засобів ВВ у разі введення ПРНС та забезпечення його дії.

Метою статті є визначення системи критеріїв і показників для приймання рішення про застосування сил і засобів ВВ у разі запровадження ПРНС та забезпечення його дії.

Виклад основного матеріалу. Одним із найбільш складних моментів щодо реагування на Нс, що виникли, є своєчасне прийняття рішення про введення ПРНС та визначення мінімально

достатньої кількості сил і засобів для усунення загроз та якнайшвидшої ліквідації особливо тяжких наслідків Нс, нормалізації обстановки, відновлення правопорядку у випадках спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, для відновлення конституційних прав і свобод громадян, а також прав та охоронюваних законом інтересів юридичних осіб, створення умов для нормального функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, інших інститутів громадянського суспільства. Водночас рішення про застосування ВВ для здійснення заходів і забезпечення дії ПРНС не може бути прийнято лише на підставі досвіду та інтуїції особи, яка приймає таке рішення. Відповідальність за неправильне рішення, перевищення повноважень, неправомірне застосування сили і можливі негативні наслідки зумовлюють потребу проведення ретельного аналізу поточної обстановки, урахування прогнозів її розвитку, а також оцінювання можливості та необхідності застосування ВВ у цей період на підставі визначеної системи критеріїв і показників, що пропонується (див. рис. 1).

Критерії як підстави для оцінювання, визначення або класифікації [2, с. 588], застосування ВВ можна умовно поділити на внутрішні та зовнішні.

Внутрішніми критеріями визначаються можливості застосування ВВ на підставі оцінки їх реального стану і спроможності здійснення заходів щодо запровадження ПРНС та забезпечення його дії. Наведемо їх.

1. Стан організаційно-управлінської роботи.
2. Матеріально-технічне забезпечення.
3. Підготовка особового складу до дій в умовах надзвичайного стану.

Грунтуючись на оцінюванні поточної обстановки, зовнішніми критеріями визначають необхідність застосування ВВ та кількість їх сил і засобів, які залучатимуться до виконання заходів ПРНС. Ураховуючи функціональне призначення ВВ, до зовнішніх критеріїв пропонується віднести такі.

4. Прийняття рішення про евакуацію людей



Рис. 1. Система критеріїв і показників для приймання рішення про застосування внутрішніх військ у разі запровадження правового режиму надзвичайного стану та забезпечення його дії

з місць, небезпечних для проживання у зв'язку із Нс техногенного або природного характеру, а також встановлення карантину та проведення інших обов'язкових санітарних і протиепідемічних заходів.

5. Запровадження заходів щодо обмеження свободи пересування людей та руху транспортних засобів територією, де введено ПРНС, встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду.

6. Посилення охорони громадського порядку, особливо під час проведення масових заходів; припинення масових безладь, міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, що супроводжуються насильством над громадянами.

7. Посилення охорони особливо важливих

об'єктів або місцевостей, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства; прийняття рішення про розблокування або звільнення від захоплення окремих особливо важливих об'єктів або місцевостей.

8. Вчинення масових терористичних актів, що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення.

9. Припинення спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства, відновлення конституційного правопорядку і діяльності органів державної влади.

10. Забезпечення безпеки громадян шляхом

запровадження комендантської години, перевірки документів, проведення особистого огляду, огляду речей, транспортних засобів, багажу і вантажів, службових та житлових приміщень.

11. Підвищена соціальна напруженість за наявності соціальних детонаторів, спроможних викликати ескалацію Нс соціально-політичного характеру.

Для кожного із зазначених вище критеріїв доцільно встановити відповідні показники, тобто свідчення, ознаки, наочні дані, кількісні характеристики, явища або події, на підставі яких можна робити висновки [2, с. 1024].

Так, для першого критерію основними показниками мають бути визначені:

1.1) наявність та якість плануючих документів застосування ВВ у разі введення ПРНС унаслідок виникнення Нс різного характеру;

1.2) здатність привести підрозділи ВВ у готовність до виконання завдань за призначенням і здійснення заходів ПРНС;

1.3) спроможність органів управління забезпечити управління силами і засобами ВВ в умовах ПРНС, організація системи управління та взаємодії;

1.4) стан укомплектованості ВВ особовим складом, у тому числі спеціалістами, які визначають готовність до виконання завдань за призначенням і здійснення заходів ПРНС;

1.5) організація контролю за повнотою та якістю виконання завдань і здійснення заходів.

Другий критерій характеризується такими показниками, як:

2.1) забезпеченість ВВ озброєнням і військовою технікою, їх стан та готовність до застосування;

2.2) наявність достатньої кількості та стан засобів пасивного й активного захисту особового складу;

2.3) стан тилового забезпечення ВВ (продовольство, речове майно, паливно-мастильні матеріали, медичне забезпечення тощо).

Третій показник:

3.1) правильність і своєчасність дій керівного складу ВВ щодо організації виконання завдань за призначенням і здійснення заходів ПРНС (на навчаннях) та безпосереднє керівництво підготовкою особового складу;

3.2) знання особовим складом ВВ вимог керівних документів і навченість практичним діям під час виконання завдань та здійснення заходів ПРНС;

3.3) порядок і терміни збору особового складу та підготовки матеріально-технічних засобів ВВ

для виконання завдань і здійснення заходів ПРНС (на контрольних перевірках або навчаннях);

3.4) організація роботи оперативних штабів ВВ у період дії ПРНС.

Четвертий показник:

4.1) короткі терміни, встановлені для евакуації людей з місць, небезпечних для проживання у зв'язку із виникненням або прогнозуванням виникнення Нс, та великі обсяги матеріальних засобів, що підлягають евакуації;

4.2) територіальне поширення карантину, встановленого для обмеження контактів (ізоляції) інфікованих або таких, що підозрюються в інфікуванні, осіб, худоби, домашніх птахів, вантажів, товарів, транспортних засобів, населених пунктів;

4.3) масштаби районів проведення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів, спрямованих на збереження та зміцнення здоров'я людей, запобігання інфекційним захворюванням та їх ліквідацію;

4.4) недостатність сил і засобів уповноважених органів для проведення у повному обсязі всіх необхідних евакуаційних, санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів, встановлення карантину та необхідність надання допомоги органам виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовим особам у проведенні відселення людей з місць, небезпечних для проживання;

4.5) прийняття рішення про участь сил і засобів ВВ (у межах їх тактико-технічних можливостей) у проведенні аварійних та пошуково-рятувальних робіт у районах виникнення Нс.

П'ятий показник:

5.1) необхідність забезпечення охорони режимно-обмежувальних і карантинних зон в осередках радіоактивного, хімічного, бактеріологічного (біологічного) зараження та під час їх ліквідації;

5.2) розмір території, де введено ПРНС, на якій запроваджуються заходи щодо обмеження свободи пересування людей та руху транспортних засобів;

5.3) довжина кордонів встановлення особливого режиму в'їзду на територію, де введено ПРНС, та виїзду з неї;

5.4) недостатність сил і засобів міліції для здійснення заходів щодо обмеження свободи пересування людей та руху транспортних засобів територією, де введено ПРНС, встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду.

Шостий показник:

6.1) збільшення видів і кількості нарядів та ущільнення несення ними служби з метою виявлення, попередження та припинення правопорушень у громадських місцях, активної участі у розкритті злочинів і затриманні злочинців, охорони всіх видів власності, прав, честі та гідності громадян від злочинних посягань, інших протиправних дій, а також усунення і локалізації небезпечних впливів деяких природних явищ;

6.2) отримання повідомлень про заплановані масові заходи, місце їх проведення та прилеглу територію, час і масштаб (чисельність), причини, мету, ставлення до проведення таких заходів громадськості;

6.3) наявність інформації про ймовірність можливого ускладнення обстановки через спрямованість масових заходів, конкретних умов їх проведення, недотримання вимог законодавства під час проведення, а також про те, що проведення певних масових заходів загрожує громадському порядку та національній безпеці держави;

6.4) виникнення масових безладь, міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, що загрожують громадській безпеці, порушують громадський порядок, діяльність органів державної влади, супроводжуються погромними діями, руйнуваннями, підпалами, вчиненням опору (у тому числі озброєного) представникам влади, невиконанням їхніх указівок, а також насильством над людьми, представниками інших національностей, різноманітними замахами на їх життя і здоров'я, на власність незалежно від її форм.

Сьомий показник:

7.1) виявлення випадків несанкціонованого доступу до особливо важливих об'єктів і вантажів, що охороняються та супроводжуються ВВ, викрадень та інших ускладнень різного ступеня загострення або спроб здійснити такі дії;

7.2) учинення збройних нападів на об'єкти і місцевості, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства, диверсій, терористичних актів на них або реальна загроза проведення таких акцій;

7.3) недостатність сил і засобів уповноважених охоронних органів для забезпечення охорони об'єктів і місцевостей, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства;

7.4) прийняття рішення про розблокування або звільнення від захоплення та силового утримання об'єктів та (або) місцевостей, що забезпечують

життєдіяльність населення та народного господарства.

Восьмий показник:

8.1) здійснення масових терористичних актів (злочинних діянь, відповідальність за які передбачена ст. 258 Кримінального кодексу України), що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення;

8.2) проведення спеціальних антитерористичних операцій, спрямованих на попередження, запобігання та припинення злочинних діянь, вчинюваних з терористичною метою, звільнення заручників, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків чи іншого злочину, скоєного з терористичною метою;

8.3) встановлення спеціального порядку в районі проведення антитерористичної операції на час її проведення, зокрема організація патрульної служби та виставлення оточення.

Дев'ятий показник:

9.1) виявлення незаконних воєнізованих або збройних формувань чи груп;

9.2) захоплення й утримання будівель чи споруд, що забезпечують діяльність органів державної влади;

9.3) організація великомасштабних масових заворушень з метою здійснення дій, спрямованих на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади;

9.4) утворення незаконних вищих органів державної влади і т. п.;

9.5) прийняття рішення про відновлення конституційного правопорядку і діяльності органів державної влади.

Десятий показник:

10.1) запровадження комендантської години;

10.2) здійснення перевірок документів, проведення особистого огляду, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян;

10.3) проведення розшуку та затримання особливо небезпечних злочинців.

Одинадцятий показник:

11.1) порушення соціальної стабільності у суспільстві, зниження життєвого, морального і загальнокультурного рівня, що проявляється у масовому незадоволенні людей своїм становищем;

11.2) соціальний "вибух", для якого характерні протидії конфліктуючих сторін (стихійні масові дії, мітинги, демонстрації, страйки та інші форми громадянської непокори);

Висновки

11.3) наявність соціальних детонаторів (неправильні або несвоєчасні дії органів державної влади; різноманітні громадсько-політичні організації, що ведуть боротьбу за владу і вплив у суспільстві; екстремістські групи, зокрема націоналістичного спрямування; засоби масової інформації, що не об'єктивно висвітлюють події, спотворюють інформаційне середовище тощо).

Зважаючи на кількість критеріїв щодо застосування ВВ у разі запровадження ПРНС та забезпечення його дії, а також на те, що зазначені вище показники (як матеріальні, так і нематеріальні) можуть вимірюватися кількісними параметрами із різною розмірністю, оцінюватись якісними характеристиками, до того ж, беручи до уваги об'єктивні дані та суб'єктивні експертні оцінки, для приймання рішення (вибору альтернативи) про залучення або утримання від залучення ВВ до здійснення заходів щодо запровадження ПРНС та забезпечення його дії доцільно використовувати метод аналізу ієрархій. Метод ґрунтується на декомпозиції задачі та поданні її у вигляді ієрархічної структури, що дозволяє включити в ієрархію всю інформацію стосовно вирішуваної проблеми, якою володіє особа, яка приймає рішення, а також оцінки експертів, залучених до процесу приймання рішення. У підсумку виявляється відносна міра взаємодії елементів в ієрархії, які потім виражаються чисельно. Метод аналізу ієрархій включає процедури синтезу багатьох думок, отримання пріоритетності критеріїв і знаходження альтернативних рішень. Процес приймання рішення піддається перевірці та переосмисленню на кожному етапі, що дозволяє оцінювати якість отриманого рішення [3, с. 251–318].

Формування структури та проведення роботи для підготовки приймання рішення, процедура парних порівнювань і перегляду їх результатів для мінімізації протиріч, визначення індексу та відношення узгодженості, синтез альтернатив у методі аналізу ієрархій є досить трудомісткими процесами. Проте наразі розроблені й успішно використовуються програмні реалізації цього методу, наприклад Expert Choice [4], аналітична система підтримки прийняття рішень “Выбор” [5] та інші, що дозволяє значно скоротити час, необхідний для прийняття обґрунтованого рішення.

Отже, обґрунтоване рішення про застосування ВВ у разі запровадження ПРНС та забезпечення його дії може бути прийнято лише після оцінювання їх реального стану, спроможності здійснення ними відповідних заходів, а також визначення необхідності застосування ВВ, кількості їх сил і засобів, які залучатимуться. Об'єктивність оцінювання передбачає використання заздалегідь визначеної системи критеріїв і показників для прийняття рішення про застосування сил і засобів ВВ у разі запровадження ПРНС та забезпечення його дії.

Особливу увагу у подальших дослідженнях доцільно приділити досягненню високої якості здійснення внутрішніми військами заходів ПРНС з урахуванням впливу внутрішніх і зовнішніх факторів.

Список використаних джерел

1. Про правовий режим надзвичайного стану : закон України від 16 берез. 2000 р. [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – Ст. 176. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1550-14>. – Назва з екрану.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [голов. ред. В. Т. Бусел]. – 2-ге вид. ВТС СУМ. – К., Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2007. – 1736 с.
3. Saaty T. L. Relative Measurement and its Generalization in Decision Making: Why Pairwise Comparisons are Central in Mathematics for the Measurement of Intangible Factors – The Analytic Hierarchy / Network Process / Thomas L. Saaty // RACSAM (Review of the Royal Spanish Academy of Sciences, Series A, Mathematics). – 2008. – Vol. 102 (2). – P. 251–318.
4. Expert Choice [Електронний ресурс] / Website [On-line], Desktop-based Software, 2009. – Режим доступу : <http://www.expertchoice.com>. – Назва з екрану.
5. Система поддержки принятия решений “Выбор” [Электронный ресурс] / Центр Изучения и Развития Информационных Технологий и Автоматизированных Систем. – Електрон. дані, 2011. – Систем. вимоги: Windows 7/Vista/XP. – Режим доступа : <http://www.ciritas.ru/product.php?id=10>. – Назва з екрану.

Стаття надійшла до редакції 02.02.2011 р.