

УДК 35.071.1

О. В. Лавніченко

## ПРО ЗМІСТ ПОНЯТЬ “НАДЗВИЧАЙНА ОБСТАВИНА” ТА “НАДЗВИЧАЙНА СИТУАЦІЯ”

*Подано авторське визначення поняття “надзвичайна обставина”, співвідношення понять “надзвичайна обставина” та “надзвичайна ситуація”. Наведено ознаки класифікації надзвичайних ситуацій у сфері охорони громадського порядку.*

**Ключові слова:** надзвичайна обставина, надзвичайна ситуація, негативні явища, класифікація, ознаки класифікації.

**Постановка проблеми.** У практиці службово-бойової діяльності внутрішніх військ, що пов’язується з діями в умовах, які відрізняються від звичайних, застосовуються поняття “особливі умови”, “надзвичайні обставини”, “надзвичайні ситуації” та “кризові ситуації”. Негативні явища, що відбуваються у навколишньому середовищі та у суспільстві, визначаються як надзвичайні події. При цьому негативні явища, що відбуваються у природному середовищі, пов’язуються з поняттям “надзвичайні ситуації”, а явища, що відбуваються у соціальному середовищі, – з поняттям “інші надзвичайні обставини”.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У законодавчих актах України закріплено поняття “надзвичайна ситуація” [1]. Водночас тлумачення поняття “надзвичайна обставина” у цих документах немає. Навіть у науці понятійний апарат “надзвичайні обставини” не досить розроблений.

Єдиним правовим документом, у якому дається визначення цьому правовому явищу, є Конвенція МОП “Про примусову або обов’язкову працю” (№ 29 від 28 червня 1930 р.) [2]. Відповідно до п. d ст. 2 цієї Конвенції під надзвичайними обставинами розуміються обставини, що ставлять під загрозу або можуть поставити під загрозу життя або нормальні життєві умови всього або частини населення.

**Мета статті** – зробити спробу розмежування понять “надзвичайна обставина” і “надзвичайна ситуація”.

**Сучасний стан проблеми.** Серед учених немає єдності думки стосовно поняття “надзвичайні обставини” та їхньої класифікації, що впливає на його застосування у нормативних актах та єдине сприйняття на практиці. У літературних джерелах [2, 3, 4] говориться про діяльність за надзвичайних обставин, у надзвичайній обстановці, надзвичайних ситуаціях. Є висловлювання про

діяльність у складних і особливих, надзвичайних і екстремальних умовах, а також в особливий і воєнний періоди. При цьому у процесі порівнювання понять “надзвичайна ситуація” (НС) і “надзвичайна обставина” (НО) визначається, що ці поняття схожі за своїм змістом – вони створюють обстановку. У той же час вони відрізняються за явищами, що їх утворили: якщо НС виникають унаслідок природних, техногенних і біогенних подій, то на виникнення НО впливають також події кримінального та соціально-політичного характеру, і вважається, що “надзвичайна обставина” – більш широке поняття, ніж “надзвичайна ситуація”, і співвіднести їх можна як загальне і частка. Отже, надзвичайні ситуації є складником надзвичайної обставини.

Законодавчими актами України визначається зміст поняття “надзвичайна ситуація”, пов’язаний з явищами природного та техногенного характеру. Це є природним завдяки тому, що розв’язання проблем урегулювання наслідків даних ситуацій покладається на КМУ, який відповідно й ініціював розроблення певної нормативної бази.

У методичній літературі МНС України поняття “надзвичайна ситуація” визначається як порушення нормальних умов життя і діяльності людей на окремій території чи об’єкті на ній або на водному об’єкті, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом або іншою небезпечною подією, у тому числі епідемією, епізоотією, епіфітотією, пожежею, яке призвело (може призвести) до неможливості проживання населення на території чи об’єкті, ведення там господарської діяльності, загибелі людей та (або) значних матеріальних втрат.

У наведеному визначенні реалізована позиція тільки структур, що борються з наслідками перерахованих у ньому катаклізмів.

У той же час державний класифікатор надзвичайних ситуацій, який є складовою частиною Державної системи класифікації і кодування техніко-економічної та соціальної інформації в Україні, відповідно до причин походження подій визначає чотири види надзвичайних ситуацій [5]:

- НС техногенного характеру;
- НС природного характеру;
- НС соціально-політичного характеру;
- НС воєнного характеру.

У наведеному документі вказується, що надзвичайні ситуації визначаються як порушення нормальних умов життя і діяльності людей на об'єкті або території, спричинені аварією, катастрофою, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, великою пожежею, застосуванням засобів ураження чи іншою небезпечною подією, що призвели до загибелі людей та значних матеріальних втрат.

Отже, надзвичайна ситуація є наслідком небезпечної події.

Проте у разі визначення конкретного виду НС вираз “порушення нормальних умов” зникає, і НС визначається як негативний фактор.

Виникає запитання: що ж є НС – умови існування внаслідок негативного фактора, чи сам негативний фактор?

**Виклад основного матеріалу.** Надзвичайні події можуть відбуватися в різних сферах життєдіяльності людей – у соціальній, природній, техногенній і т. п. При цьому шкода внаслідок події завдається насамперед людині, навіть і через майнові інтереси або суспільні інтереси.

Таким чином, можна зазначити, що надзвичайна подія породжує наслідки, тобто умови, в яких щось відбувається (ліквідація, охорона, існування людини тощо).

Завдяки тому, що надзвичайні події за змістом і характером можуть бути різноманітні, для їх загального визначення у сфері запобігання та реагування на них застосовується поняття “надзвичайні обставини”.

Тому поняття “надзвичайна обставина” пропонується розглядати як збірний вираз надзвичайних подій (явищ), які відбуваються у суспільстві, оточуваному природному та техногенному середовищі, тобто це те, що може статися несподівано й змінити умови існування. Для обґрунтування цього твердження подано деякі

визначення [6].

Подія – це:

1) те, що відбувається або відбулося, сталося; явище, факт суспільного або особистого життя;

2) те, що порушує установлений, звичайний перебіг життя;

3) що-небудь непередбачуване, несподіване.

Пригода – те, що трапилося (часто несподівано).

Обставина – це:

– явище, подія, факт і т. ін., що пов'язується з чим-небудь, впливає на щось;

– сукупність умов, за яких що-небудь відбувається.

Надзвичайний – непередбачуваний.

З урахуванням наведеного вище поняття “надзвичайна обставина” можливо визначити таким чином.

*Надзвичайна обставина* – пригоди та явища соціального, природного, техногенного, воєнного походження, факти введення надзвичайного та воєнного стану, за наявності яких створюються умови, для врегулювання яких виникає необхідність у проведенні додаткових заходів політичного, правового, організаційного, технічного та іншого характеру, їх ресурсного забезпечення з тим, щоб у найкоротші терміни і з найменшими затратами нормалізувати обстановку, що виникла.

Надзвичайна обставина – обставина, що загрожує охоронюваному об'єкту.

Щодо визначення поняття “надзвичайна ситуація”, то в нормативних документах зміст його розглядається лише з позицій цивільного захисту, без урахування змісту діяльності правоохоронних органів стосовно відновлення правопорядку в умовах, що розглядаються.

У словнику [7] під терміном “чрезвычайный” розуміється “исключительный, очень большой, превосходящий все”, під терміном “ситуация” – “совокупность обстоятельств, положение, обстановка”. У словнику [8] “надзвичайний” тлумачиться як “непередбачений, викликаний певною необхідністю, спеціально для чого-небудь призначений”, а термін “ситуація” визначається як “сукупність обставин, умов, що створюють певне становище, викликають ті чи інші взаємини людей”. З урахуванням буквального значення слів “надзвичайний” і “ситуація”, до терміна “надзвичайна ситуація” можливо включити всі виняткові обставини, у тому числі соціального характеру.

У широкому розумінні надзвичайну ситуацію можна визначити як сукупність сформованих до конкретного моменту негативних факторів, що створюють певну обстановку, у якій відбувається істотне відхилення від нормального процесу.

Проте надзвичайна ситуація – це загальне поняття, що припускає крім загальної оцінки сформованої негативної обстановки залучення різних ресурсів до її ліквідації, які цією обстановкою не порушені.

Надзвичайна ситуація умовно складається із чотирьох взаємозалежних елементів, зокрема таких, як:

- надзвичайний фактор (подія, вплив).
- надзвичайні (екстремальні) умови;
- наслідки;
- обстановка.

Надзвичайний фактор – подія космічного, природного, соціального, техногенного, біологічного походження, що полягає у впливі, при якому відбувається різке відхилення від норми процесів або явищ, що відбуваються, і таких, що значною мірою негативно впливають на життєдіяльність людини, функціонування економіки, соціальну сферу та природне середовище.

До надзвичайного фактора у широкому розумінні можна віднести небезпечний космічний, природний та антропогенний вплив.

Крім того до надзвичайного фактора можна віднести загрозу виникнення терористичних актів, масових виступів людей або ситуації, які можуть спричинити початок війни. Отже, надзвичайний фактор складається з багатьох компонентів різних процесів, явищ, які мають завжди неоднозначну природу, відрізняються один від іншого безліччю характеристик і властивостей, але завжди призводять до одного – до відхилення від норми життєдіяльності людини і соціальних, економічних та технічних систем.

*Надзвичайний фактор призводить до формування надзвичайних (екстремальних) умов.*

Надзвичайні умови – характерні риси загальної обстановки, що склалась у відповідній зоні (на об'єкті, у регіоні) у результаті надзвичайного фактора та інших одночасно з ним діючих посилюючих або стабілізуючих факторів, у тому числі й місцевих умов.

Обстановка у районі надзвичайної ситуації – конкретна характеристика зони (об'єкта, регіону), у якій склалась НС, на певний момент

часу, що містить відомості про її стан, наслідки надзвичайної події, задіяні і необхідні матеріальні ресурси, обсяги проведення робіт та ін.

З урахуванням викладених вище визначень і характеристик надзвичайну ситуацію можна визначити як обстановку, що є раптовою і виникає зовні зненацька та сформувалася в результаті впливу надзвичайного фактора, що характеризується невизначеністю і складністю прийняття рішень, гострою конфліктністю і стресовим станом населення, значною соціально-економічною та екологічною шкодою, насамперед людськими жертвами, і внаслідок цього необхідністю великих людських, матеріальних і тимчасових витрат на проведення евакуаційно-рятувальних робіт і ліквідацію наслідків НС, а також спеціально організованого управління.

У зв'язку з тим, що у діяльності органів внутрішніх справ і внутрішніх військ зокрема важливе значення має знання обстановки, що утворилася на певній території, то з точки зору правоохоронних органів поняття “надзвичайна ситуація” слід визначати таким чином.

*Надзвичайна ситуація* – це обстановка, що склалася на певній території (об'єкті) у результаті аварії, небезпечного природного явища, стихійного, екологічного або іншого негативного фактора, терористичних актів, воєнних дій, соціально-економічних змін, або внаслідок цих дій і змін, які можуть спричинити або спричинили людські жертви, шкоду здоров'ю людей або навколишньому природному середовищу, значні матеріальні втрати і порушення життєдіяльності людей.

Надзвичайна ситуація може зумовлювати необхідність введення надзвичайного стану – особливого режиму, що запроваджується у країні (регіоні) за особливих обставин у порядку, передбаченому Конституцією і (або) спеціальним законом про режим надзвичайного стану.

Важливою ознакою визначення сутності поняття “надзвичайні ситуації” є їх класифікація. Основні законодавчі акти України дають уявлення виключно про класифікацію надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [1, 9].

Для визначення ознак класифікації надзвичайних ситуацій слід урахувати таке:

- де знаходиться джерело;
- які сили необхідні для врегулювання надзвичайної ситуації;

– засоби якого рівня треба залучити до врегулювання.

Тому першою ознакою визначення надзвичайної ситуації повинна бути та сфера, де перебуває джерело небезпеки, що стало причиною виникнення надзвичайної ситуації: природне середовище, техногенна сфера, соціальна сфера. Відповідно надзвичайні ситуації у такому разі будуть класифікуватись як техногенні, природні, соціальні.

Другу ознаку визначає характер небезпеки: некриміногенний, криміногенний, воєнний. Тим самим устанавлюється, які сили залучаються до врегулювання надзвичайної ситуації.

Річ у тому, що, скажімо, надзвичайна ситуація у соціальній сфері може мати як не криміногенний, так і криміногенний, і навіть воєнний характер.

Водночас надзвичайні ситуації розрізняються за масштабом виникнення: об'єктові, місцеві, регіональні, державні. Тим самим визначається, засоби якого рівня залучаються до врегулювання надзвичайної ситуації.

Такий розподіл є особливо характерним для надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру.

Отже, надзвичайна ситуація класифікується за великою кількістю ознак, кожна з яких відбиває певний аспект і при синтезі яких складається повна картина НС.

Надзвичайні ситуації можна поділити на два більших класи – конфліктні та безконфліктні. Кожен із цих класів може бути катастрофічним і некатастрофічним. Конфліктні НС пов'язані із соціально-економічними і політичними процесами у суспільстві, що призводять до війн, революцій, тероризму тощо, тобто між різними соціальними групами виникає конфлікт.

Безконфліктні НС пов'язані з впливом сил природи, космосу, виробничою і невиробничою діяльністю людини.

Перелік і класифікація надзвичайних ситуацій не є вичерпними. Одні й ті ж самі явища можуть мати різне походження і залежно від ситуації належати до тієї чи іншої групи класифікації. Так, велика пожежа, що виникла внаслідок посухи у лісовому масиві, буде віднесена до явища природного характеру; пожежа, що виникла у житловому масиві

внаслідок підпалу, – до соціальних явищ криміногенного характеру, а пожежа на газородовищі – до явищ техногенного походження.

За часом виникнення надзвичайні ситуації можуть бути очікуваними і непередбачуваними (раптовими). Непередбачувані надзвичайні ситуації завжди виникають раптово і мають, як правило, екстремальний характер, є серйозними випробуваннями готовності органів внутрішніх справ і внутрішніх військ зокрема до діяльності в особливих умовах.

## **Висновки**

Процес виконання внутрішніми військами завдань з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю має різнобічний, багатогранний характер, при цьому обстановка, в якій виконують ці завдання, часто є не прогнозованою і не передбачуваною у своєму розвитку.

Раптові зміни й ускладнення обстановки викликаються виникненням різних надзвичайних умов, які можуть бути як на окремих об'єктах, у населених пунктах, районах і областях, так і у певних регіонах, навіть на території всієї держави.

Внутрішні війська зобов'язані кваліфіковано діяти як у звичайних, так і в особливих, у тому числі й надзвичайних (екстремальних) умовах, бути готовими до виконання додаткових спеціальних завдань, а також завдань з великими моральними і фізичними навантаженнями й у більш складних умовах.

Особливого значення для управління силами та засобами, що залучаються до виконання завдань під час виникнення надзвичайних ситуацій, своєчасного прийняття рішення та підготовки сил до застосування має прогнозування оперативної обстановки в районі відповідальності, що ґрунтується на вивченні умов, які утворилися внаслідок надзвичайної події.

У зв'язку з тим, що умови визначаються змістом надзвичайної ситуації, а не явищем, що призвело до надзвичайної ситуації, у документах, які регламентують діяльність внутрішніх військ в екстремальних умовах, слід вживати термін “дії у надзвичайних ситуаціях” або “дії під час ліквідації надзвичайних обставин”.

**Список використаних джерел**

1. Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [Текст] : Закон України від 08.06.2000 р. № 1809-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 337.

2. Провоторов, В. Д. Понятие о чрезвычайной ситуации и безопасности личности [Электронный ресурс] /В. Д. Поворотов. – Режим доступа : // <http://sir35.narod.ru/Safety/Chs.htm>.

3. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина [Текст] : підручник / за заг. ред. І. П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва. – К. : УАВС, 1995. – 177 с.

4. Корниенко, М. В. Деятельность органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при осложнении оперативной обстановки (по материалам МВД Украины) [Текст] : монографія / М. В. Корниенко; МВД РФ, Моск. ин-т. – М., 2002. – 291 с.

5. Про примусову або обов'язкову працю [Електронний ресурс] : Конвенція Міжнародної організації праці від 28 червня 1930 р. № 29. – Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)

6. ДК 019:2010. Класифікатор надзвичайних ситуацій [Текст]. – Надано чинності наказом Держспоживстандарту України від 11.10.2010 р. № 457. – К. : Держспоживстандарт України, 2010. – 10 с.

7. Ожегов, С. И. Словарь русского языка [Текст] / С. И. Ожегов; под ред. д-ра филол. наук, проф. Н. Ю. Шведовой. – 15-е изд., стереотип. – М. : Рус. яз., 1984. – 816 с.

8. Глумачний словник сучасної української мови / уклад. Л. П. Коврига, Т. В. Ковальова, В. Д. Пономаренко; за ред. д-ра філол. наук, проф. В. С. Калашника. – Х. : Белкар-книга, 2005. – 800 с.

9. Про єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру [Текст] : постанова КМУ від 3 серпня 1998 р. № 1198. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 31. – С. 41.

*Стаття надійшла до редакції 16.11.2011 р.*