

УДК 351.862.2:351



М. Г. Голубок



Ю. П. Бабков



В. М. Жабінський

## МІСЦЕ І РОЛЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОBOB'ЯЗКОВОЇ ЕВАКУАЦІЇ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ НАСЕЛЕННЯ

*Розглянуто структуру та механізм функціонування системи забезпечення обов'язкової евакуації окремої категорії населення за надзвичайних обставин та у разі введення правового режиму воєнного стану. Запропоновано розподіл відповідальності між складовими системи забезпечення обов'язкової евакуації окремої категорії населення з визначенням місця і ролі в ній Національної гвардії України.*

**Ключові слова:** система забезпечення, обов'язкова евакуація, окрема категорія населення, розподіл відповідальності, надзвичайні обставини, воєнний стан, національна безпека, Національна гвардія України.

**Постановка проблеми.** Виникнення у світі великої кількості надзвичайних ситуацій (НС) різних видів та рівнів вимагає у багатьох випадках негайної евакуації населення тимчасового або безповоротного характеру з районів виникнення НС, а також з місцевостей, наближених до них.

Надзвичайна ситуація соціального характеру державного рівня [1] на сході України, що переросла у збройний конфлікт в окремих регіонах Донецької та Луганської областей, призвела до того, що значна кількість людей була змушена залишити місце свого постійного проживання і переселитися до інших регіонів України та інших держав [2]. Необхідно наголосити на тому, що це переміщення здійснювалося населенням самостійно за власний кошт, при цьому державою евакуація не була організована. Відсутність організаційно-правових основ в організації евакуації під час виникнення НС соціального характеру державного рівня призвело до того, що окрема категорія населення залишилася на тимчасово окупованій території.

Окрема категорія населення (ОКН) – це затримані особи, підозрювані, обвинувачені особи, щодо яких застосовано запобіжний захід – тримання під вартою, засуджені особи (військовослужбовці), які відбувають такі покарання, як арешт, обмеження волі, позбавлення волі на певний строк та довічне

позбавлення волі, що перебувають в ізоляторах тимчасового тримання, слідчих ізоляторах, установах виконання покарань, гауптвахтах, а також особи, які перебувають у спеціальних палатах закладів охорони здоров'я та кімнатах для тимчасово затриманих військовослужбовців Збройних Сил України [3].

На сьогодні бракує чітко вираженої системи та механізму здійснення обов'язкової евакуації ОКН, особливо в умовах одночасності виникнення НС у кількох регіонах або одночасності евакуації певної кількості установ виконання покарань з визначеного району.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання обов'язкової евакуації ОКН частково розглянуті в наукових публікаціях та нормативно-правових документах.

Так, у статті [4] визначено завдання, для виконання яких можуть застосовуватись угруповання Національної гвардії України. Сформульовано таке поняття, як оперативність евакуації спеціального контингенту із зон виникнення кризових ситуацій.

У статті [5] висвітлено проблемні аспекти евакуації спецконтингенту з установ виконання покарань. Наголошено, що у зв'язку з існуючим характером взаємного розташування об'єктів хімічної промисловості та установ виконання покарань на території України можливі ситуації, коли силам Національної гвардії України доведеться евакуйовувати

спецконтингент одночасно з кількох установ, що потребуватиме розв'язання логістичних задач. Наведені найбільш проблемні регіони України та результати оперативних розрахунків щодо кількості установ та чисельності спецконтингенту, що прогнозовано потрапляють у зону хімічного зараження.

У статті [6] розроблено типову схему реагування сил Єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру на аварії з викиданням (загрозою викидання) сильнодіючих отруйних речовин, яка зумовлює оперативний рівень службово-бойових дій внутрішніх військ. У цій схемі питання евакуації стосується лише цивільного населення.

У Постанові [7] визначено механізм здійснення організованого вивезення (виведення) населення із зон можливого впливу наслідків надзвичайної ситуації або надзвичайної ситуації і розміщення його поза зонами дії уражаючих факторів джерел надзвичайної ситуації у разі виникнення безпосередньої загрози життю та заподіяння шкоди здоров'ю населення, а також заходів з евакуації матеріальних і культурних цінностей, якщо виникає загроза їх пошкодження або знищення, але не розглянуто питання евакуації ОКН.

У Постанові [3] визначено механізм проведення обов'язкової евакуації (ОЕ) ОКН у разі введення правового режиму воєнного стану, але не приділено уваги механізму у разі виникнення НС.

Евакуація ОКН як функція реагування на НС не врахована під час розподілу відповідальності складових сектору безпеки і оборони України за організацію планування, реагування на загрози та під час виконання завдань за призначенням [8].

Аналіз виявив, що в останніх дослідженнях не подано в узагальненому вигляді структури системи забезпечення ОЕ ОКН, не визначено ролі та завдання її елементів у різних режимах її функціонування.

Отже, для вирішення цієї проблеми необхідно сформулювати систему забезпечення ОЕ ОКН, визначити елементи системи та взаємозв'язки між ними.

**Метою статті** є обґрунтування структури системи забезпечення ОЕ ОКН, визначення у ній місця та ролі НГУ.

**Виклад основного матеріалу.** Під системою забезпечення ОЕ ОКН слід розуміти сукупність взаємопов'язаних та взаємодіючих між собою елементів, а саме: органів управління, силових відомств, підприємств та організацій, які беруть участь у евакуації, ОКН, що підлягає евакуації, – які складають єдине ціле для проведення безпечної обов'язкової евакуації ОКН у різних режимах її функціонування.

Основними елементами такої системи є:

- 1) Кабінет Міністрів України;
- 2) обласні державні адміністрації;
- 3) військово командування разом з військово-цивільними адміністраціями (у разі їх утворення);
- 4) Міністерство внутрішніх справ України;
- 5) Міністерство юстиції України;
- 6) Міністерство інфраструктури України;
- 7) відомчі комісії з питань евакуації;
- 8) Збройні Сили України;
- 9) Служба безпеки України;
- 10) Національна поліція України;
- 11) Національна гвардія України;
- 12) Військова служба правопорядку;
- 13) Департамент Державної кримінально-виконавчої служби України;
- 14) ізолятори тимчасового тримання Національної поліції;
- 15) ізолятори тимчасового тримання Служби безпеки України;
- 16) установи виконання покарань Міністерства юстиції України;
- 17) гауптвахти Військової служби правопорядку;
- 18) кімнати для тимчасово затриманих військовослужбовців Збройних Сил;
- 19) ПАТ “Укрзалізниця”;
- 20) окрема категорія населення.

Усі елементи системи виконують завдання за призначенням і певний обсяг завдань з евакуації у різних режимах функціонування та в умовах дії особливих правових режимів.

Процеси ОЕ ОКН пропонується розглядати у таких режимах роботи системи: за надзвичайних обставин та у разі введення правового режиму воєнного стану.

На основі аналізу відомих публікацій та змін у законодавчих і нормативно-правових документах [8, 9, 10] можна запропонувати таку структуру системи, яка може функціонувати в різних режимах.

1. Режим проведення ОЕ ОКН за надзвичайних обставин (див. рис. 1).

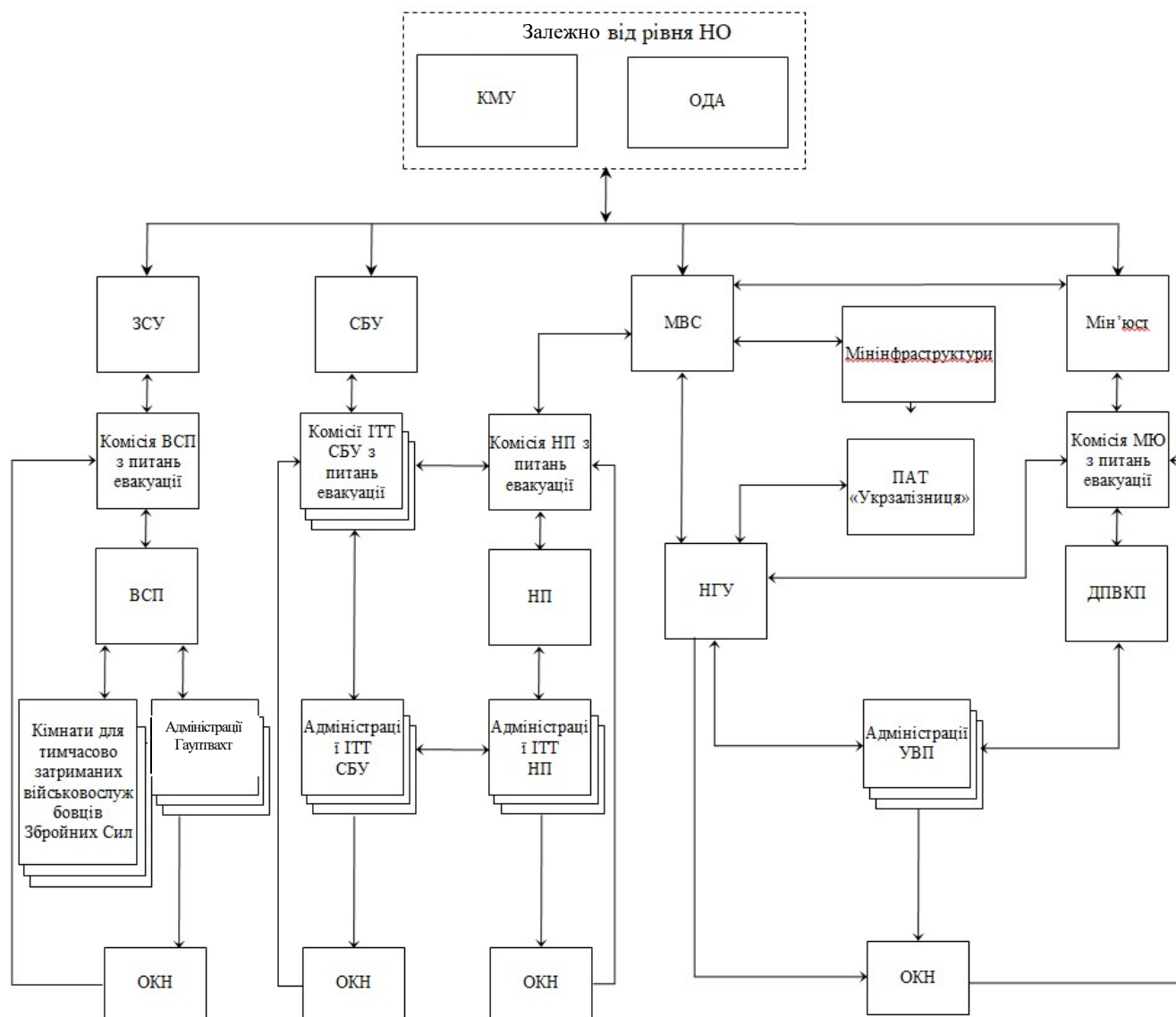


Рисунок 1 – Структура системи забезпечення ОЕ ОКН за надзвичайних обставин

Під надзвичайними обставинами розуміють такі зовнішні події, факти, ситуації, що є винятковими за своїм проявом, силою, величиною тощо, та ті, які не вдалося передбачити або яким не вдалося запобігти, а також сукупність умов, у яких відбувається щось непередбачуване, виняткове, дуже сильне за ступенем свого виявлення та не схоже на інше [11].

До надзвичайних обставин у більшості випадків належать надзвичайні ситуації таких видів [1]:

- техногенного характеру;
- природного характеру;
- соціального характеру;
- воєнного характеру.

Залежно від обсягів заподіяних надзвичайною ситуацією наслідків, кількості

постраждалих і загиблих, обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для ліквідації її наслідків, визначають такі рівні надзвичайних ситуацій:

- державний;
- регіональний;
- місцевий;
- об'єктовий.

Особливостями системи забезпечення ОЕ ОКН за надзвичайних обставин є те, що управління здійснює Кабінет Міністрів України або обласні державні адміністрації (залежно від рівня надзвичайних ситуацій). Наразі такий механізм не розкрито у жодному керівному документі.

2. Режим проведення ОЕ ОКН у разі введення правового режиму воєнного стану (див. рис. 2).

Механізм функціонування цієї системи буде залежати від розподілу обсягу завдань (функцій), які покладаються на елементи системи та визначення напрямків взаємодії між ними.

Особливістю системи забезпечення ОЕ ОКН у разі введення правового режиму воєнного стану є те, що управління здійснює військове командування разом з військово-цивільними

адміністраціями (у разі їх утворення) та відсутній такий елемент, як Збройні Сили України. Управління діями військової служби правопорядку військового командування здійснює безпосередньо. Механізм функціонування системи у разі введення правового режиму воєнного стану частково розкрито у Постанові [3].

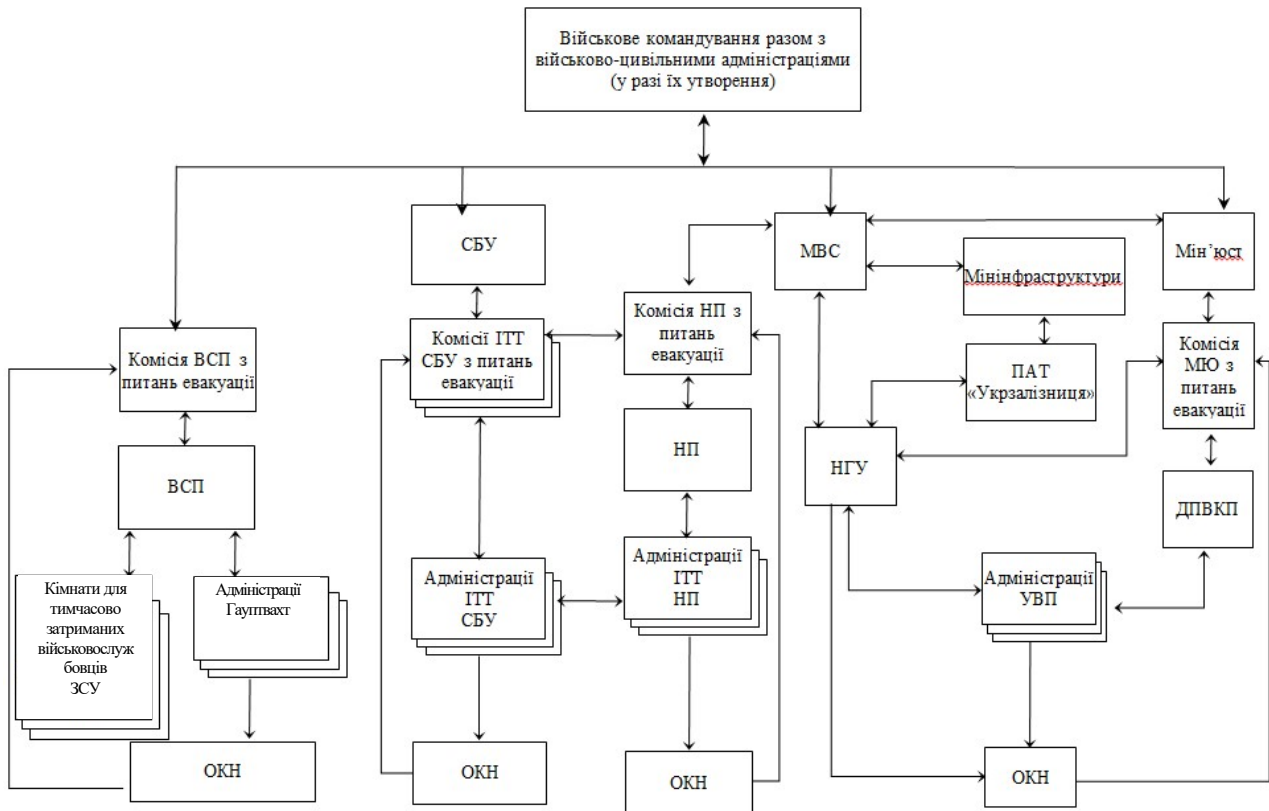


Рисунок 2 – Структура системи забезпечення ОЕ ОКН у разі введення правового режиму воєнного стану

На підставі вище викладеного пропонується такий перелік основних функцій системи забезпечення ОЕ ОКН:

- 1) оповіщення складових системи;
- 2) прийняття рішення на проведення ОЕ ОКН;
- 3) планування проведення ОЕ ОКН;
- 4) підготовка ОКН до евакуації;
- 5) евакуація ОКН, що перебуває на гауптвахті;
- 6) евакуація ОКН, що перебуває в ізоляторах тимчасового тримання Служби безпеки України;
- 7) евакуація ОКН, що перебуває в ізоляторах тимчасового тримання Національної поліції України;
- 8) евакуація ОКН, що перебуває в установах

виконання покарань Міністерства юстиції України.

Для визначення місця та ролі складових систем забезпечення ОЕ ОКН у визначених режимах роботи, зокрема і НГУ, необхідно провести розподіл відповідальності її складових за організацію планування, реагування на зміни обстановки та виконання завдань з проведення ОЕ ОКН за аналогією до публікацій [8] та [9] (див. табл. 1).

Запропонований розподіл відповідальності за організацію планування, реагування на зміни обстановки та виконання завдань з проведення обов'язкової евакуації дасть змогу запланувати та відпрацювати заходи взаємодії між складовими системи забезпечення ОЕ ОКН.

Таблиця 1 – Розподіл відповідальності складових системи забезпечення ОЕ ОКН за організацію планування, реагування на зміни обстановки та виконання завдань з проведення евакуації

№ пор.	Заходи з ОЕ ОКН	Участь складових системи забезпечення ОЕ ОКН у реагуванні на зміни обстановки та виконання завдань з проведення евакуації														
		Кабінет Міністрів України (ОДА)	Військове командування разом з ВЦА (у разі їх утворення)	Міністерство юстиції України	Міністерство інфраструктури України	ЗСУ Військова служба правопорядку	Служба безпеки України	Міністерство внутрішніх справ України			Комісія ВСП з питань евакуації	Комісії ІТТ СБУ з питань евакуації	Комісія НП з питань евакуації	Комісія МЮ з питань евакуації	ПАТ "Укрзалізниця"	Адміністрації ІТТ та УВП
								Національна гвардія України	Національна поліція України	Державна служба України з надзвичайних ситуацій						
<b>Надзвичайні обставини</b>																
1	Оповіщення складових системи про НО	--	--	--	--	БУ	БУ	--	БУ	ГВ	--	--	--	--	--	
2	Прийняття рішення на проведення ОЕ ОКН	ГВ	--	ДР	--	ДР	ДР	--	ДР	ДР	--	--	--	--	--	
3	Планування проведення ОЕ ОКН	К	--	КЗ	--	КЗ	КЗ	БУ	КЗ	--	ГВ	ГВ	ГВ	ГВ	ЗБ	БУ
4	Підготовка ОКН до евакуації	--	--	К	--	К	К	--	К	--	КЗ	КЗ	КЗ	КЗ	--	ГВ
5	Евакуація ОКН, що перебуває на гауптвахті	--	--	--	ДР	ГВ	--	--	--	--	КЗ	--	--	--	ЗБ	БУ
6	Евакуація ОКН, що перебуває в ІТТ СБУ	--	--	--	ДР	--	ГВ	ДР	--	--	--	КЗ	--	--	ЗБ	ДР
7	Евакуація ОКН, що перебуває в ІТТ НП	--	--	--	ДР	--	--	ДР	ГВ	--	--	--	КЗ	--	ЗБ	ДР
8	Евакуація ОКН, що перебуває в УВП МЮУ	--	--	К	ДР	--	--	ГВ	--	--	--	--	--	КЗ	ЗБ	ДР
<b>У разі введення правового режиму воєнного стану</b>																
9	Оповіщення складових системи	--	ГВ	--	--	БУ	БУ	--	БУ	ДР	--	--	--	--	--	--
10	Прийняття рішення на проведення ОЕ ОКН	--	ГВ	ДР	--	ДР	ДР	--	ДР	--	--	--	--	--	--	--
11	Планування проведення ОЕ ОКН	--	К	КЗ	--	КЗ	КЗ	БУ	КЗ	--	ГВ	ГВ	ГВ	ГВ	ЗБ	БУ
12	Підготовка ОКН до евакуації	--	--	К	--	К	К	--	К	--	КЗ	КЗ	КЗ	КЗ	--	ГВ
13	Евакуація ОКН, що перебуває на гауптвахті	--	--	--	ДР	ГВ	--	--	--	--	КЗ	--	--	--	ЗБ	БУ
14	Евакуація ОКН, що перебуває в ІТТ СБУ	--	--	--	ДР	--	ГВ	ДР	--	--	--	КЗ	--	--	ЗБ	БУ
15	Евакуація ОКН, що перебуває в ІТТ НП	--	--	--	ДР	--	--	ДР	ГВ	--	--	--	КЗ	--	ЗБ	БУ
16	Евакуація ОКН, що перебуває в УВП МЮУ	--	--	К	ДР	--	--	ГВ	--	--	--	--	--	КЗ	ЗБ	БУ

**Примітка.** У таблиці скорочення вживаються у такому значенні: К – керівництво; БУ – безпосередня участь; КЗ – координація дій (заходів); ДР – допоміжна роль сприяння у виконанні; ГВ – головна відповідальність; ЗБ – забезпечення (ресурсне, технічне, виробниче).

Отже, Національна гвардія України є головним виконавцем у здійсненні обов'язкової евакуації окремої категорії населення, що перебуває в установах виконання покарань Мін'юсту України, як за надзвичайних обставин, так і у разі введення правового режиму воєнного стану, а також може надавати допомогу СБУ та НП, за необхідності, під час здійснення ОЕ ОКН з відомчих ізоляторів тимчасового тримання.

### **Висновки**

Таким чином, проведений розподіл дає можливість спланувати для залучення оптимальну кількість сил і засобів складових системи забезпечення обов'язкової евакуації окремої категорії населення, забезпечивши тим самим достатню ефективність їх застосування та економію ресурсів держави.

Крім запропонованих заходів у ході планування сил і засобів системи забезпечення ОЕ ОКН необхідно розглянути всі прогнозовані ситуації та випадки виникнення одночасно кількох надзвичайних обставин різного характеру в кількох регіонах одночасно або проведення обов'язкової евакуації ОКН з усіх ізоляторів тимчасового тримання та установ виконання покарань з певного регіону й спланувати необхідні сили і засоби, сформувати сценарії реагування такої системи та розробити відповідні бази даних сценаріїв.

Подальші наукові дослідження будуть спрямовані на розроблення форм і способів дій складових системи обов'язкової евакуації ОКН у різних режимах її функціонування.

### **Перелік джерел посилання**

1. Національний класифікатор України. Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019:2010 : наказ Держспоживстандарту України від 11.10.2010 р. № 457 (v 0457609-10).
2. Велике переселення: скільки насправді в Україні внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://voxukraine.org/uk/velyke-pereselennya-skilky-naspravdi-v-ukraini-vpo-ua/> (дата звернення: 25.01.2021).
3. Про затвердження Порядку проведення обов'язкової евакуації окремих категорій

населення в разі введення правового режиму воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.11.2018 р. № 934.

4. Бабков Ю. П., Адамчук М. М. Показники і критерії оцінювання ефективності застосування угруповань військ (сил) Національної гвардії України. *Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил*. 2015. № 2 (43). С. 13–18.

5. Косяк О. Г., Бацамут В. М. Проблемні питання евакуації спецконтингенту із установ виконання покарань, що опинились у зоні зараження унаслідок масштабної аварії на об'єкті хімічної промисловості. *Честь і закон*. 2020. № 2 (73). С. 52–60.

6. Антоненко В. В., Бабков Ю. П., Єрмошин М. О. Типова схема реагування сил ЄДС на аварії з викиданням сильнодіючих отруйних речовин, яка зумовлює оперативний рівень службово-бойових дій внутрішніх військ. *Честь і закон*. 2009. № 2. С. 20–25.

7. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 р. № 841.

8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України “Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України” : Указ Президента України від 04.03.2016 р. № 92/2016.

9. Устименко О. В. Сценарії та ситуації, що потребують планування застосування сил і засобів сектора безпеки і оборони України. *Державне будівництво*. 2014. № 2. С. 1–4.

10. Про визнання таким, що втратив чинність, Указу Президента України від 5 квітня 1994 року № 139 “Про Положення про дисциплінарний батальйон у Збройних Силах України” : Указ Президента України від 21.10.2020 р. № 457/2020.

11. Бабков Ю. П., Бацамут В. М., Дробаха Г. А. Визначення переліку інформаційно-розрахункових задач і моделей для перспективних комплексів засобів автоматизації різних ланок управління внутрішніх військ. *Честь і закон*. 2012. № 1 (40). С. 64–70.

*Стаття надійшла до редакції 10.02.2021 р.*

УДК 351.862.2:351

М. Г. Голубок, Ю. П. Бабков, В. М. Жабинский

### МЕСТО И РОЛЬ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ УКРАИНЫ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНОЙ ЭВАКУАЦИИ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ НАСЕЛЕНИЯ

*Рассмотрены структура и механизм функционирования системы обеспечения обязательной эвакуации отдельной категории населения при чрезвычайных обстоятельствах и в случае введения правового режима военного положения. Предложено распределение ответственности между составляющими системы обеспечения обязательной эвакуации отдельной категории населения с определением места и роли в ней Национальной гвардии Украины.*

**Ключевые слова:** система обеспечения, обязательная эвакуация, отдельная категория населения, распределение ответственности, чрезвычайные обстоятельства, военное положение, национальная безопасность, Национальная гвардия Украины.

UDC 351.862.2:351

M. Golubok, Yu. Babkov, V. Zhabinskiy

### PLACE AND ROLE OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE IN THE SYSTEM OF ENSURING MANDATORY EVACUATION OF A CERTAIN POPULATION CATEGORY

*The existing approaches to the evacuation of a special contingent are considered in this article. The concept of mandatory evacuation of the certain category of citizens has been introduced. The modes in which this system should function are defined, namely: 1) the regime of mandatory evacuation of the certain category of citizens in emergency circumstances; 2) the regime of mandatory evacuation of certain categories of citizens in case of crises threatening national security. The proposed structure of the system of mandatory evacuation of certain categories of citizens in emergencies and in case of crises threatening national security and its main elements. The list of the main functions of the system of ensuring the obligatory evacuation of a certain category of citizens in emergencies and in case of crisis situations that threaten national security is proposed. The mechanism of functioning of the system of ensuring the obligatory evacuation of the certain category of the population in emergencies and in case of crisis situations threatening national security is considered.*

*It is proposed to allocate responsibilities between the components of the system of mandatory evacuation of the certain category of the population in emergencies and in case of crises that threaten national security.*

*The place and role of the components of the system of ensuring the obligatory evacuation of the certain category of citizens, including the National Guard of Ukraine in emergencies and in case of crises that threaten national security, have been determined.*

**Keywords:** system for ensuring, mandatory evacuation, certain category of population, allocation of responsibilities, emergencies, crisis situations, national security, National Guard of Ukraine.

**Голубок Максим Геннадійович** – кандидат військових наук, доцент, заступник начальника кафедри оперативного мистецтва Національної академії Національної гвардії України  
<https://orcid.org/0000-0001-9728-6460>

**Бабков Юрій Павлович** – заслужений працівник освіти України, кандидат технічних наук, доцент, професор кафедри оперативного мистецтва Національної академії Національної гвардії України  
<https://orcid.org/0000-0001-5586-4103>

**Жабінський Володимир Михайлович** – старший викладач кафедри оперативного мистецтва Національної академії Національної гвардії України  
<https://orcid.org/0000-0002-5085-6849>