

# Охорона правопорядку

УДК 355.426:004.942

Г.А. Дробаха<sup>1</sup>, Ю.П. Бабков<sup>1</sup>, Є.Г. Башкатов<sup>1</sup>, С.В. Похнатюк<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Академія внутрішніх військ МВС України, Харків

<sup>2</sup>Академія Сухопутних військ ім. гетьмана П. Сагайдачного, Львів

## ПІДХІД ЩОДО ПОБУДОВИ МОДЕЛІ СИСТЕМИ ЗАХОДІВ ТА ДІЙ ВНУТРІШНІХ ВІЙСЬК У РАЙОНІ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ, ВВЕДЕНОГО ЗА УМОВ ВИНИКНЕННЯ МАСОВИХ БЕЗЛАДІВ

*Пропонується підхід щодо побудови моделі системи заходів та дій внутрішніх військ у районі надзвичайного стану, введеного за умов виникнення масових безладів.*

**Ключові слова:** модель системи заходів та дій ВВ, надзвичайний стан.

### Вступ

**Постановка проблеми.** В Україні відсутній досвід організації застосування сил охорони правопорядку в умовах дії правового режиму надзвичайного стану (НСт), зумовленого негативними факторами соціально-політичного характеру, але існує досвід залучення сил охорони правопорядку у гарячих точках СРСР (Сумгаїт, Фергана, Нагорний Карабах, Баку та ін).

Сьогодні докорінно змінилася структура Сектору безпеки і оборони України, функції і повноваження правоохоронних органів і формувань, що входять до його складу, реалізація яких спрямована на захист від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці. Але процес реформування сектору безпеки незавершений, насамперед, неповністю врегульовані в законодавчому та нормативно-правовому аспекті питання застосування і взаємодії органів державного управління та силових структур під час дії надзвичайних адміністративно-правових режимів.

Так діючий закон [1] враховує не всі особливості діяльності органів державного управління, місцевого самоврядування та правоохоронних органів і військових формувань, а також дає лише перелік загальних і додаткових заходів, які здійснюються у районі НСт відповідними державними органами та військовим командуванням (ВК), яким надається право здійснювати заходи правового режиму НСт. Отже, з огляду нормативно-правової бази, яка регламентує діяльність внутрішніх військ (ВВ) в складних умовах оперативної обстановки (ОО), проблема полягає в тому, що жодний керівний документ не дає чітке уявлення про перелік заходів, які будуть здійснювати ВВ для скорішої нормалізації обстановки у районі НСт. Тому необхідні розроблення і впровадження в практику керівних документів, у яких би були визначені заходи ВВ, а також організація і підготовка сил ВВ до підтримання правового

режиму НСт під час затвердження Указу Президента Верховною Радою України.

На теперішній час відсутня задовільна класифікація заходів з охорони правопорядку, які будуть здійснюватись силами ВВ для підтримання правового режиму НСт по типу їх здійснення, яка би надала можливість визначити систему заходів та дій ВВ у районі НСт, введеного за умов виникнення масових безладів.

Отже, недосконалість законодавчого та нормативно-правового забезпечення діяльності органів державного управління, правоохоронних органів військових формувань в умовах введення, підтримання та скасування правового режиму НСт, гальмує процес розроблення та наукового обґрунтування форм і способів застосування їх сил і засобів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Не зважаючи на широке освітлення у науковій літературі тематиці порядку застосування заходів адміністративного примусу органами внутрішніх справ в умовах дії режиму надзвичайного стану, але чіткої системи здійснення заходів та дій ВВ на етапах введення, підтримання та скасування правового режиму НСт практично не зустрічається.

Так у працях [2 – 5] розглянуті загальнотеоретичні питання застосування органів внутрішніх справ під час підтримання правового режиму НСт. У працях [6 – 7] розглядалися проблемні питання, які визначають недосконалість нормативно-правової бази при введенні адміністративно-правового режиму НСт зумовленого факторами техногенного та природного характеру.

У праці [8] запропоновано розподіл завдань між структурами, що входять до військового командування при введенні надзвичайного стану у країні. У праці [9] розглянуто підходи щодо формування переліку заходів та завдань військового командування в районі надзвичайного стану зумовленого факторами соціально-політичного характеру.

Таким чином, для дослідження та розв'язання вказаної проблеми треба мати модель системи заходів та дій внутрішніх військ у районі НСт, введеного за умов виникнення масових безладів.

### Виклад основного матеріалу

Під моделлю системи заходів та дій ВВ у районі НСт, введеного за умов виникнення масових безладів будемо розуміти адекватний опис дій внутрішніх військ (складу сил та засобів, механізму залучення з'єднань, частин ВВ для виконання завдань щодо реалізації заходів НСт, відповідних їм видів військових нарядів, форм і способів їх дій), що зберегає суттєві ознаки оригінала та відображає групу його властивостей, необхідних для визначення характеристик службово-бойових дій з метою їх вивчення та отримання нових знань про них.

Стан, особливості та спрямованість службово-бойових дій ВВ у період введення, підтримання та скасування НСт в окремій місцевості або на всій території України обумовлені сукупністю наступних чинників (табл. 1):

Таблиця 1

Основні чинники, які впливають на систему заходів та дій ВВ у районі НСт, введеного за умов виникнення масових безладів

№ з/п	Назва фактора	Ваговий коефіцієнт $\alpha_i$
1	2	3
1.	Рівень складності оперативної обстановки в районі виконання службово-бойового завдання	0,0387
2.	Втрата місцевими органами виконавчої влади (МОВВ) та органами місцевого самоврядування контролю над ситуацією (ОМС)	0,038
3.	Кількість інших військових формувань, які перешли на бік опозиційних сил	0,0375
4.	Участь радикалів і екстремістів при виникненні масових безладів	0,0368
5.	Ознаки існування на території незаконних збройних формувань (НЗФ)	0,0366
6.	Наявність вибухових предметів та запалювальних речовин у правопорушників	0,0361
7.	Кількість холодної та вогнепальної зброї у правопорушників	0,0358
8.	Наявність загиблих та травмованих серед населення	0,0355
9.	Рівень підготовки о/с що залучається до виконання СБЗ	0,0343
10.	Підготовленість о/с органів управління ВВ	0,0339

Закінчення табл. 1

1	2	3
11.	Завдання угруповання ВВ	0,0331
12.	Склад угруповання ВВ	0,0326
13.	Стан озброєння, військової та спеціальної техніки (ОВСТ) ОУ ВВ	0,0322
14.	Наявність необхідних сил та засобів	0,0314
15.	Потреба органів управління (ОУ) ВВ у матеріально-технічних засобах (МТЗ)	0,0312
16.	Характер та тривалість дій ОУ ВВ	0,0311
17.	Характер діяльності населення	0,0306
18.	Ставлення населення до органів місцевої влади	0,0298
19.	Наявність людей нормальні умови життя яких були порушені	0,029
20.	Наявність агресії з боку учасників	0,0284
21.	Заплановані чи незаплановані акції протесту	0,0276
22.	Національний та релігійний склад	0,027
23.	Вплив релігійних конфесій на поведінку населення	0,0265
24.	Кількість населення	0,0257
25.	Наявність населених пунктів	0,0251
26.	Наявність важливих об'єктів інфраструктури	0,0246
27.	Наявність поблизу суб'єктів Сектору безпеки та оборони держави (СБОД)	0,0235
28.	Наявність об'єктів пенітенціарної (УДПтС) системи	0,023
29.	Наявність підприємств промисловості	0,0228
30.	Розповсюдженість та підтримка населенням політичних партій та рухів	0,0223
31.	Наявність та стан шляхів сполучення	0,022
32.	Наявність джерел питної та технічної води	0,0214
33.	Рельєф місцевості	0,021
34.	Час пори року та доби	0,0149

Сукупність чинників на етапах введення, підтримання та скасування правового режиму НСт може негативно сприяти на службово-бойові дії ВВ у районі НСт, введеного за умовами виникнення масових безладів.

Одним з вагомих чинників є рівень складності оперативної обстановки, але критерії, за якими оперативну обстановку можна віднести до певного рівня складності не мають чіткої градації в нормативно-юридичних документах для надзвичайних подій соці-

ально-політичного характеру. Тому скористаємось підходом, розробленим професором О.М. Шмаковим [10], і будемо вважати, що під впливом соціально-

політичних чинників оперативна обстановка у певному регіоні країни набуває рівня складності від “кризової” до “надзвичайної” (табл. 2).

Таблиця 2

Стан оперативної обстановки у сфері громадської безпеки в ході застосування угруповання внутрішніх військ (варіант)

Оперативна обстановка	Стан елементу оперативної обстановки			
	Соціально-політична обстановка	Громадський порядок (громадська безпека)	Органи державної влади та місцевого самоврядування	Силові правоохоронні структури
1	2	2	3	4
Кризова	Санкціоновані акції політичних партій, рухів, громадських організацій через заклики до захоплення державної влади, протиправної зміни конституційного ладу, до порушення територіальної цілісності держави набувають загрозливого характеру	Виникнення загрози громадському порядку, що пов'язується з загрозою створення незаконного угруповання сил політичного (міжнаціонального, міжконфесійного), збройного чи криміногенного спрямування	Зазнають труднощів у забезпеченні умов для функціонування економіки, інфраструктури життєдіяльності, правоохоронних органів, військових формувань	Змушені негайно перейти до посиленого режиму служби і ввести у дію силові угруповання
Надзвичайна	Несанкціоновані акції політичних партій, рухів, громадських організацій створили умови до вияву крайніх форм політичної боротьби (спроби не підкорення законним вимогам влади, захоплення деяких органів влади, виникнення масштабних заворушень, організація терористичних акцій, дій незаконних збройних формувань)	Порушення громадського порядку набули загрози для життя значної кількості людей або створили перешкоди встановленому режиму функціонування підприємств, правоохоронних органів, органів державної влади і місцевого самоврядування внаслідок дій незаконного угруповання політичного, збройного або криміногенного спрямування	Можуть опинитися на грані втрати управління суспільством (громадою) внаслідок перешкоджання виконанню обов'язків, захоплення деяких органів влади. В деяких районах регіону втрачають управління	Змушені негайно перейти до посиленого режиму служби і ввести у дію великі угруповання сил, які цілому контролюють регіон

Для визначення характеру дій угруповання внутрішніх військ в оперативній обстановці з рівнем складності не нижче кризового розподілимо процес надзвичайного періоду діяльності цих органів на 3 етапи по аналогії з особливим періодом. Розглянемо на процесіограмі етапи здійснення заходів та дій ВВ у районі НСт, введеного за умовами виникнення масових безладів. Заходи та дії під час введення та підтримання правового режиму НСт проводяться у встановленій послідовності та мають певну тривалість. Так, наприклад, управління силами, залученими до підтримання правового режиму НСт, та розвідувальні дії здійснюються з моменту отримання наказу командувача ВВ на залучення військ  $t_0$  і тривають до повернення їх у пункти постійної дислокації  $t_7$ .

Виникнення масових безладів на різних етапах введення, підтримання правового режиму НСт, можуть носити епізодичний характер, тобто вони мо-

жуть виникати та закінчуватись у різні моменти часу. Не передбачені законом збройні формування (НЗФ) можуть також виникати на різних етапах, тобто СО по ліквідації НЗФ може проводитись у призначений термін.

Перебіг цих подій у часі представлена на процесіограмі введення, підтримання та скасування правового режиму НСт, що дає змогу визначити його етапи (рис. 1):

*I етап* – ескаляція конфлікту; (приведення частин в готовність, пересування в район виконання завдань, проведення СО з ліквідації МБ, проведення СО з ліквідації НЗФ, заходи щодо психологічної допомоги); *II етап* – підтримання правового режиму НС (здійснення заходів з підтримання правового режиму НС, заходів з відновлення втрат); *III етап* – відновлення правопорядку (оперативно-профілактичні відпрацювання, передавання об'єктів, які

знаходились під охороною військовими нарядами ВВ адміністрації об'єктів та органам влади, реабілі-

тація особового складу, передислокація військових частин в ППД тощо).

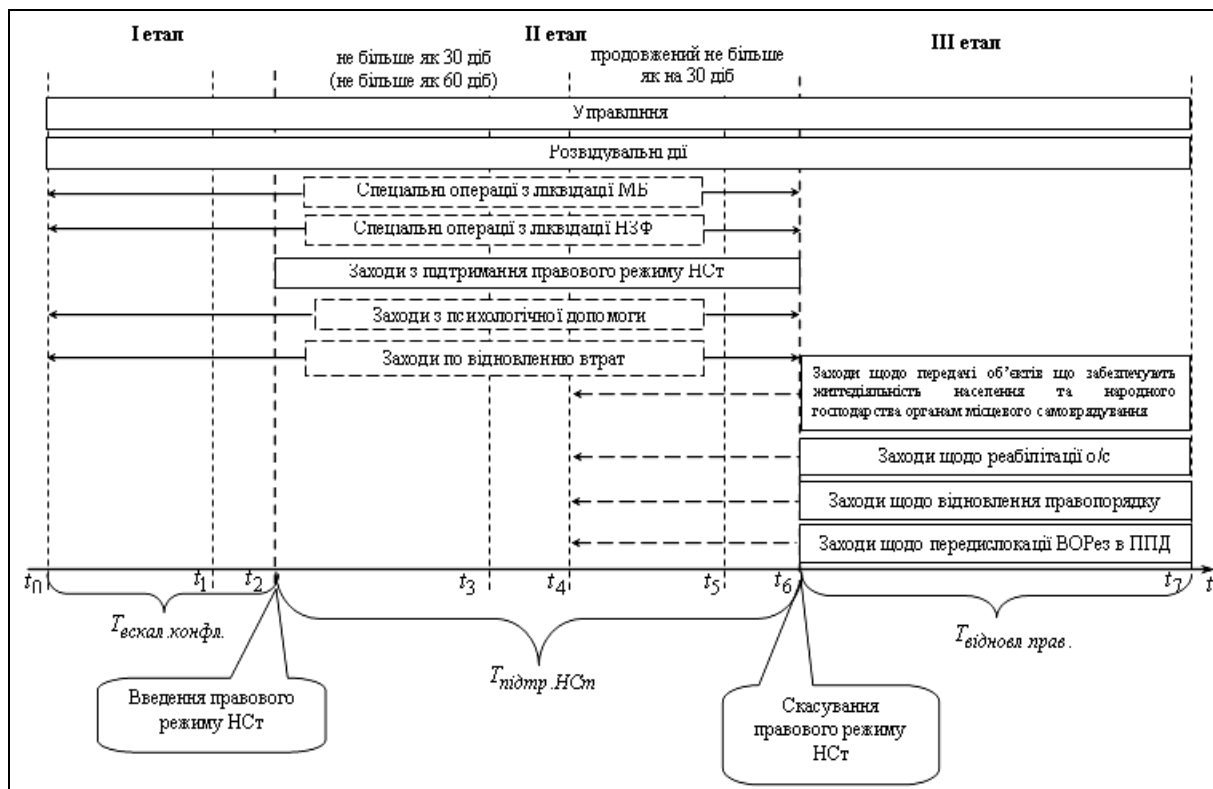


Рис. 1. Процесіограма етапів введення, підтримання та після скасування правового режиму НСт в Україні або в окремих її місцевостях

Отже процесіограма дає змогу визначати сценарій і ситуації розвитку подій та тривалість етапів введення, підтримання і після скасування правового режиму НСт у регіоні держави.

Виходячи з основних видів службово-бойових дій ВВ, можна запропонувати схему моделі системи заходів та дій ВВ у районі НСт, введеного за умов виникнення масових безладів (рис. 2).

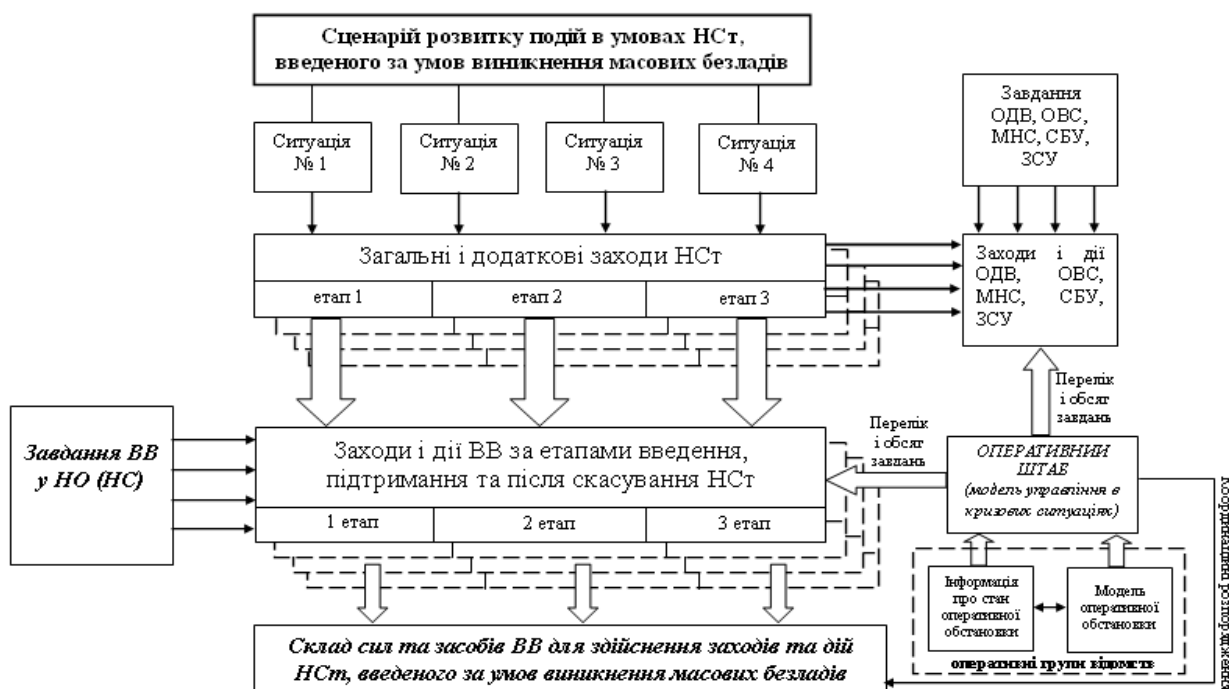


Рис. 2. Схема моделі системи заходів та дій ВВ у районі НСт, введеного за умов виникнення масових безладів

За своїм змістом сценарій є загальним описом певної кризової ситуації з визначенням переліку та змісту заходів, що має запровадити держава, цілей, які планується при цьому досягти, та базових даних для проведення подальшого планування нормалізації обстановки у кризовому районі.

Визначимо повну групу можливих ситуацій в залежності від терміну дії правового режиму НСт у яких ВВ імовірно застосовуватимуться у складі угруповань і, використовуючи діючу нормативну базу, визначимо їх заходи та дії у кожній ситуації (табл. 3).

Таблиця 3

Заходи та дії з охорони правопорядку, які здійснюються силами ВВ на різних етапах введення, підтримання та після скасування правового режиму НСт

№ з/п	Найменування показників	Етап ескалації конфлікту	Етапи підтримання правового режиму НСт				Етап відновлення правопорядку
			Ситуація № 1 (до 30 діб)	Ситуація № 2 (до 30 діб з продовженням на 30 діб)	Ситуація № 3 (до 60 діб)	Ситуація № 4 (до 60 діб з продовженням на 30 діб)	
1.	Рівень РСОО	кризовий, надзвичайний	надзвичайний	надзвичайний	надзвичайний	надзвичайний	надзвичайний, кризовий
2.	Заходи	Управління силами та засобами; Заходи з розвідки; Заходи та дії, які здійснюються при проведенні СО з ліквідації МБ; Заходи та дії, які здійснюються при проведенні СО з ліквідації НЗФ; Заходи по відновленню втрат.	Управління силами та засобами; Заходи з розвідки; Ізоляційні заходи; Охоронні заходи; Режимні заходи; Адміністративно-правові заходи; Заходи та дії, які здійснюються при проведенні СО з ліквідації МБ; Дії та заходи, які здійснюються при проведенні СО з ліквідації НЗФ; Заходи по відновленню втрат Заходи щодо передачі об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства органам місцевого самоврядування.	Управління силами та засобами; Заходи з розвідки; Ізоляційні заходи; Охоронні заходи; Режимні заходи; Адміністративно-правові заходи <sup>4</sup> ; Заходи та дії, які здійснюються при проведенні СО з ліквідації МБ. Дії та заходи, які здійснюються при проведенні СО з ліквідації НЗФ. Заходи по відновленню втрат.	Управління силами та засобами; Заходи з розвідки; Ізоляційні заходи; Охоронні заходи; Режимні заходи; Адміністративно-правові заходи; Заходи та дії, які здійснюються при проведенні СО з ліквідації МБ; Дії та заходи, які здійснюються при проведенні СО з ліквідації НЗФ; Заходи по відновленню втрат; Заходи щодо передачі об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства органам місцевого самоврядування.	Управління силами та засобами; Заходи з розвідки; Ізоляційні заходи; Охоронні заходи; Режимні заходи; Адміністративно-правові заходи; Заходи та дії, які здійснюються при проведенні СО з ліквідації МБ; Дії та заходи, які здійснюються при проведенні СО з ліквідації НЗФ; Заходи по відновленню втрат.	Управління силами та засобами; Заходи з розвідки; Заходи щодо передачі об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства органам місцевого самоврядування; Заходи щодо реабілітації особового складу; Заходи щодо передислокації ВО-Резів в ППД; Заходи щодо відновлення правопорядку.
4.	Фактори, що впливають на виконання заходів	1 – 4, 6 – 14, 16 – 20, 24 – 30, 31,33	1 – 18, 20 – 33	1 – 18, 20 – 33	1 – 33	1 – 33	1, 5, 9, 10 – 18, 21 – 31, 33

*Ситуація № 1.* Введення правового режиму НСт на території України до 30 діб.

На першому етапі при ескалації конфлікту створилися умови введення правового режиму НСт на всій території держави. На другому етапі під час підтримання правового режиму НСт, здійснювався комплекс заходів і дій суб'єктами, наділеними для цього відповідними повноваженнями, який дозволив нормалізувати оперативну обстановку за визначений в Указі Президента термін.

*Ситуація № 2.* Введення правового режиму НСт на території України до 30 діб з продовженням Президентом України на 30 діб.

На першому етапі при ескалації конфлікту створилися умови введення правового режиму НСт на всій території держави. На другому етапі за перший термін підтримання правового режиму НСт при здійсненні заходів та дій суб'єктами, наділеними для цього відповідними повноваженнями не вдалось нормалізувати оперативну обстановку і створилися умови щодо продовження дії НСт до 30 діб.

*Ситуація № 3.* Введення правового режиму НСт в окремих місцевостях України строком до 60 діб.

На першому етапі при ескалації конфлікту створилися умови введення правового режиму НСт в окремих місцевостях держави строком до 60 діб. На другому етапі під час підтримання правового режиму НСт здійснювався комплекс заходів і дій суб'єктами, наділеними для цього відповідними повноваженнями, який дозволив нормалізувати оперативну обстановку за визначений в Указі Президента термін.

*Ситуація № 4.* Введення правового режиму НСт в окремих місцевостях України строком до 60 діб з продовженням Президентом України на 30 діб.

На першому етапі при ескалації конфлікту створилися умови введення правового режиму НСт на всій території держави. На другому етапі за перший термін підтримання правового режиму НСт при здійсненні заходів та дій суб'єктами, наділеними для цього відповідними повноваженнями, не вдалось нормалізувати оперативну обстановку і створилися умови щодо продовження дії НСт до 30 діб.

Завдання у районі НСт внутрішні війська виконують відповідними діями військових нарядів та варт. Аналіз службово-бойової діяльності військ показує, що між заходами НСт, завданнями, що виконуються, та потрібними для цього діями та військовими нарядами існує функціональний зв'язок.

Математичну модель таких зв'язків доцільно відображати у вигляді *матриць інцидентності*. Приклад такої моделі наведений на рис. 2, де А – матриця інцидентності заходів НСт та завдань ВВ, що вирішуються, В – матриця інцидентності завдань ВВ та військових нарядів, які потрібні для їх вирішення. Алгебраїчне перетворення цих математичних моделей дозволяє сформулювати результуючу матрицю інцидентності С, що відображає зв'язки між заходами та потрібною сукупністю військових нарядів для їх реалізації:

$$\bar{C} = \bar{A} \times \bar{B}.$$

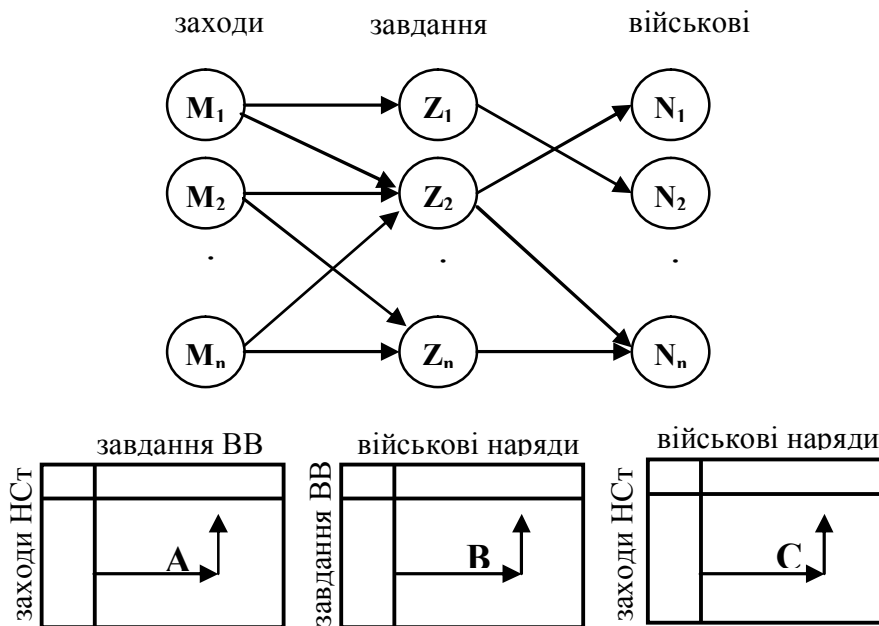


Рис. 3. Модель функціональних зв'язків заходів та дій ВВ у районі НСт, що представлена у вигляді графа та матриць інцидентності

Отже, за допомогою розробленої моделі реалізовано можливість будувати функціональні зв'язки заходів та дій військових нарядів під час виконання службово-бойових завдань у районі НСт та визначати при обґрунтуванні рішень кількість і види військових нарядів, потрібних для виконання заходів надзвичайного стану при значному обсягу та різноманітні виконуваних завдань, що надасть змогу визначити склад сил та засобів ВВ для здійснення заходів та дій НСт, введеного за умов виникнення масових безладів.

### Висновки

Таким чином, у статті розглянуто підходи до побудови моделі системи заходів та дій ВВ, яка на відміну від існуючих відрізняється встановленням зв'язків між заходами НСт, завданнями, які виконують ВВ, видами, формами способами дій формувань ВВ, вартами, військовими нарядами, що забезпечують охорону правопорядку у районі НСт, введеного за умов виникнення масових безладів, за рівнями складності оперативної обстановки, під час його введення, підтримання і скасування у динаміці розвитку оперативної обстановки.

### Список літератури

1. Про правовий режим надзвичайного стану [Текст]: Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – Ст. 176.
2. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України [Текст]: підручн. – Х.: Універ-т внутр-х справ, 1998. – 480 с.;
3. Григорьев В.Н. Организация следственной работы в условиях чрезвычайного положения [Текст]: учеб. пособ. / В.Н. Григорьев. – Ташкент: Ташкентская ВШ МВД СССР, 1991. – 181 с.
4. Лозбинцев В.В. Чрезвычайного положения без командантского часа не бывает [Текст] / В.В. Лозбинцев // Российская юстиция. – 1999. – № 3. – С. 29-30.

5. Петрухин И.Л. Чрезвычайное положение и права человека / И.Л. Петрухин // Обеспечение безопасности населения и территории [Текст]: сб. науч. тр. – М.: Ин-т государства и права РАН, 1994. – С. 38-52.

6. Кузніченко С.О. Управління органів внутрішніх справ в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру [Текст] / С.О. Кузніченко // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – Х.: Вид-во Націон. університету внутрішніх справ, 2001. – 170 с.

7. Басов А.В. Умови, порядок введення та скасування надзвичайного стану [Текст] / А.В. Басов // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України, 2006. – № 1. – С. 114-123.

8. Довбня В.В. Місце і роль внутрішніх військ МВС України при введенні особливих правових режимів [Текст] / В.В. Довбня // Честь і закон. – Х.: Акад. ВВ МВС України, 2006. – № 2. – С. 4-8.

9. Башкатов С.Г. Визначення підходів щодо формування переліку заходів та завдань військового командування в районі надзвичайного стану зумовленого факторами соціально-політичного характеру [Текст] / С.Г. Башкатов, В.В. Єманов // Збірник наукових праць. Серія: військові та технічні науки; Державна прикордонна служба України, Національна академія Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького. – Хмельницький: Видавництво НАДПСУ, 2010. – № 53. – С. 4-9.

10. Шмаков О.М. Критерії складності оперативної обстановки у сфері забезпечення громадської безпеки для оперативної ланки сил охорони правопорядку / О.М. Шмаков // Честь і закон. – 2007. – № 4. – С. 4-8.

Надійшла до редколегії 11.05.2012

Рецензент: д-р військ. наук, проф. І.О. Кириченко, Академія внутрішніх військ МВС України, Харків.

### ПОДХОД К ПОСТРОЕНИЮ К МОДЕЛИ СИСТЕМЫ МЕРОПРИЯТИЙ И ДЕЙСТВИЙ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК В РАЙОНЕ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ, КОТОРОЕ БЫЛО ВВЕДЕНО В УСЛОВИЯХ МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ

Г.А. Дробаха, Ю.П. Бабков, Е. Г. Башкатов, С.В. Похнатюк

Предложен подход построения модели системы мероприятий и действий внутренних войск в районе чрезвычайного положения, которое было введено в условиях массовых беспорядков.

**Ключевые слова:** модель системы мероприятий и действий ВВ, чрезвычайное положение.

### APPROACH TO CONSTRUCTION A MODEL OF SYSTEM MEASURE AND ACTION BY THE INTERIOR TROOPS IN THE EMERGENCY AREA, ASSIGNED UNDER THE CONDITIONS OF MASS RIOTS

G.A. Drobaha, Y.P. Babkov, Y. G. Bashkatov, S.V. Pohnat'uk

The approach to developing a model of system measure and action by the Interior Troops in the emergency area, assigned under the conditions of mass riots.

**Keywords:** a model of system measure and action by the Interior Troops, state of emergency.