

Пономаренко Алла Василівна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-6271-4485

ВЗАЄМОДІЯ МІЖ ОРГАНАМИ СИСТЕМИ МВС УКРАЇНИ ПРИ ВИНИКНЕННІ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Проаналізовано чинне законодавство, що визначає правові засади взаємодії органів системи МВС України при виникненні надзвичайних ситуацій. Досліджено окремі проблемні питання, з якими стикаються органи системи МВС України при виконанні спільних завдань щодо запобігання й реагування на надзвичайні ситуації. Установлено недосконалість та неузгодженість нормативно-правових актів з питань планування, підготовки та проведення заходів з евакуації населення. Наразі виникає необхідність у продумуванні можливих сценаріїв криз та реагування на них, яке важливе для координації дій місцевих служб та органів влади у разі настання кризи.

Ключові слова: взаємодія, надзвичайні ситуації, органи МВС України, евакуація, суб'єкти забезпечення цивільного захисту.

Загроза виникнення надзвичайних ситуацій завжди існувала й існує в усьому світі. На превеликий жаль, у наш цивілізований, технічно розвинений час людство залишається залежним від природних явищ, які досить часто мають катастрофічний характер. Природні явища, такі як землетруси, посухи, селеві потоки, снігові лавини, виверження вулканів, а також техногенні аварії, як правило призводять до загибелі чи каліцтва людей, а також спричиняють величезні матеріальні збитки, що негативно відбивається на загальному економічному становищі країни і соціально-психологічному кліматі суспільства.

Останнім часом наша держава досить часто піддається різноманітним природним катастрофам, таким як повені, зсуви, лісові пожежі та інші. Крім того, завжди є ризик настання техногенної катастрофи, оскільки Україна має численні об'єкти техногенної інфраструктури, такі як ядерні електростанції, хімічні заводи, газопроводи тощо. Після повномасштабного вторгнення росії на територію України загроза виникнення надзвичайних ситуацій в Україні зросла. Після підриву Каховської гідроелектростанції не залишається сумнівів, що росіяни здатні вчинити найстрашніші злочини в Україні, зокрема, підірвати Запорізьку атомну електростанцію, яка є найбільшою в Європі і входить до десятки найпотужніших у світі. При цьому можлива катастрофа на Запорізькій АЕС торкнеться не лише території України, а й інших країн Європи. Саме

тому наша держава має бути готовою до будь-якого розвитку подій, щоб своєчасно зреагувати на всі надзвичайні ситуації, що відбуватимуться в країні. І в цьому контексті дуже важливою є співпраця та чітка координація дій між державними органами, які залучаються до реагування та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, серед яких особливе місце займає МВС України. Це вимагає пошуку шляхів удосконалення організації взаємодії між цими органами і вказує на актуальність обраної теми.

Дослідженню проблемних питань організації взаємодії у надзвичайних ситуаціях присвячено низку наукових праць. Зокрема, Ю. Кульшай, В. Юрченко досліджували деякі питання організації взаємодії між органами влади та силами цивільного захисту в умовах воєнного конфлікту. М. Кулешов, О. Ларін вивчали питання удосконалення системи взаємодії під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. О. Дерев'янка, В. Юрченко приділяли увагу питанням організації взаємодії між органами управління та силами цивільного захисту як ключовому питанню управління у надзвичайних ситуаціях. Також привертають увагу результати досліджень К. Белікової, Ю. Кравченко, С. Потеряйка, О. Марченка, які розглядали правовий, організаційний та економічний аспекти організації взаємодії між органами управління у надзвичайних ситуаціях. Водночас, незважаючи на теоретичні дослідження питань взаємодії між органами державної влади та силами цивільного захисту при виникненні надзвичайних ситуацій, залишаються недостатньо врегульованими деякі проблемні питання, які потребують негайного вирішення.

Метою наукової статті є аналіз чинного законодавства, що визначає правові засади взаємодії органів системи МВС України при виникненні надзвичайних ситуацій; визначення проблемних питань, які виникають під час взаємодії органів системи МВС України при надзвичайних ситуаціях, та шляхи їх вирішення.

Взаємодія – це особлива модель діяльності людей, яка передбачає співробітництво (співпрацю) різних суб'єктів з метою досягнення спільних цілей при виконанні своїх власних функцій. Взаємодія може мати різні форми, наприклад, співпрацю, обмін інформацією, проведення спільних нарад, здійснення спільних заходів, проведення спільних навчань та тренувань тощо. Конкретна мета взаємодії визначається суб'єктами взаємодії, виходячи з їхніх інтересів, компетенції, можливостей та потреб.

Перш ніж говорити про взаємодію державних органів при виникненні надзвичайних ситуацій, хотілося б відзначити, що незважаючи на широке використання в теорії та на практиці терміна “взаємодія”, до сьогодні не існує загальноприйнятого його розуміння, кожна галузь знань дає цьому терміну своє визначення.

Так, у теоретичних положеннях з управління взаємодія характеризується як категорія, яка є визначальною для всього процесу управління, і як діяльність кількох суб'єктів із спільною метою. Сутність цього поняття переважно зводиться до наявності критеріїв діяльності, спільних цілей, узгодження та координації дій тощо.

У юридичних науках підхід до розуміння взаємодії базується на базових положеннях функцій та завдань законодавчого регулювання діяльності та існування у громадянському суспільстві різних суб'єктів, їх зв'язків і контактів у різних проявах та рівнях [1, с. 65].

Д.С. Пономарьова розглядає взаємодію як процес спільної діяльності, у результаті якої партнерами по взаємодії досягаються спільні цілі, спрямовані на виконання їх завдань та функцій, закріплених у законодавчих та підзаконних правових актах, що регулюють їх діяльність [2, с. 262].

На переконання О.С. Саїнчина, П.В. Серебрянського, взаємодія полягає у спільній, взаємоузгодженій діяльності кількох суб'єктів владних повноважень, яка здійснюється на підставі законних та підзаконних нормативно-правових актах, узгоджена за часом, місцем, способом, засобами та метою проведення, а також спрямована на виконання спільних завдань у певній сфері [3, с. 524].

Розглядаючи питання взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій, М. Михайлов доходить висновку, що взаємодія – це система узгоджених і взаємопов'язаних за метою, часом, місцем та ресурсами організаційно-управлінських, соціально-економічних і правових відносин, що виникають між органами державної влади та органами місцевого самоврядування у прямому або не у прямому вирішенні питань цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, породжують права і обов'язки учасників цих відносин [4].

Необхідно зауважити, що у сфері цивільного захисту питанню взаємодії приділено достатньо уваги. Проте в теорії та в нормативно-правових актах, якими регулюється питання взаємодії державних органів при надзвичайних ситуаціях відсутнє визначення поняття взаємодія. Його визначення надається лише в Інструкції щодо організації взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Міністерством охорони здоров'я України в разі виникнення надзвичайних ситуацій, затвердженій наказом Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства охорони здоров'я України від 03.04.2018 № 275/600, де взаємодія ДСНС і МОЗ розглядається як узгоджені та взаємопов'язані відповідно до мети, місця, часу, обсягів і способів виконання спільні заходи з попередження та ліквідації медико-санітарних наслідків НС [5].

Необхідно зазначити, що взаємодії при надзвичайних ситуаціях притаманні такі ж загальні ознаки, як і будь-якій іншій взаємодії, зокрема:

- передбачає наявність кількох суб'єктів (учасників);
- спільність мети взаємодіючих суб'єктів;
- нормативна регламентація взаємодії;
- узгодженість дій відповідно до мети, місця та часу;
- рівноправність, незалежність суб'єктів, що взаємодіють;
- поєднання методів і засобів, що властиві взаємодіючим суб'єктам.

Однією із особливостей взаємодії державних органів при виникненні надзвичайних ситуацій є те, що вона організовується як спільна діяльність між суб'єктами, які можуть мати різну компетенцію і не перебувати у відносинах підпорядкування.

На сьогодні головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної

безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності, є МВС України [6]. Серед ключових суб'єктів забезпечення цивільного захисту, що відносяться до системи МВС України та створили свої функціональні підсистеми, є: Державна служба з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), Національна поліція України (далі – НПУ) та Національна гвардія України (військове формування з правоохоронними функціями) (далі – НГУ). Вони беруть участь у запобіганні й реагуванні на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події і загрози безпеці громадян.

Звертаємо увагу, що спільна діяльність між цими органами може мати певні протиріччя. Це зумовлено тим, що зазначені органи мають власні системи управління, які відрізняються структурою та методологією. Вони мають різні цілі, завдання, специфічні засоби і методи. Так, наприклад, НПУ зосереджена на забезпеченні громадського порядку, безпеці громадян та виявленні і розслідуванні злочинів, НГУ відповідає за забезпечення національної безпеки, тоді як ДСНС спеціалізується на ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та допомозі постраждалим. Тому дуже важливою є координація між зазначеними органами. Коли всі зацікавлені сторони працюють разом, вони можуть краще зрозуміти ситуацію та розробити найкращий план дій. Це може допомогти скоротити час реагування та забезпечити більшу ефективність у наданні допомоги постраждалим.

Однак, при виникненні надзвичайних ситуацій, особливо в умовах воєнного стану, який наразі діє в Україні, зазначені органи стикаються з певним колом проблем, зокрема організаційного та правового характеру, що негативно впливає на їх взаємодію при виконанні спільних завдань, а саме:

1) Недосконалість нормативно-правової бази з питань підготовки та проведення заходів евакуації населення.

Так, у розділі IV “Планування заходів з евакуації при загрозі (виникненні) збройних конфліктів” Методики планування заходів з евакуації, затвердженої наказом МВС України від 10.07.2017 № 579, наведено короткий перелік заходів з евакуації, які рекомендовано планувати на воєнний час. Однак, вони шаблонні і не дають адекватної відповіді на виклики в умовах широкомасштабної війни. До положень цієї Методики з моменту її затвердження наказом МВС від 10.07.2017 № 579 [7] зміни не вносилися.

2) Неузгодженість нормативних актів з питань планування заходів з евакуації.

На сьогодні разом із зазначеною вище Методикою планування заходів з евакуації, залишаються чинними і такими, що не втратили чинності, Методичні рекомендації щодо планування і порядку проведення евакуації населення (працівників) у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру, затверджені наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій від 07.09.2004 № 44 [8].

Як вбачається з аналізу цих методичних рекомендацій, вони були затверджені наказом міністерства, якого наразі вже нема, а саме Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій. Крім того, в преамбулі зазначеного наказу вказується про його відповідність до вимог Положення про евакуацію населення у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру,

затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2001 року № 1432, яке вже втратило чинність. Також варто зауважити, що останні зміни до зазначених методичних рекомендацій вносились ще в 2011 році, тобто до прийняття Кодексу про цивільний захист, окрім цього, в них не враховано ті обставини, які виникли в Україні в результаті повномасштабного вторгнення росії на територію нашої держави.

На підставі зазначеного вище вважаємо доцільним внести пропозиції щодо визначення таким, що втратив чинність наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій від 07.09.2004 № 44, яким затверджено Методичні рекомендації щодо планування і порядку проведення евакуації населення (працівників) у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру. Більш того, у ч. 16 ст. 33 Кодексу про цивільний захист України чітко зазначено, що планування, організація та проведення заходів з евакуації здійснюється відповідно до методики, що затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту. На сьогодні таким органом є МВС України, а не ДСНС.

3) Неврегульованість питання щодо надання допомоги з боку НПУ при евакуації матеріальних і культурних цінностей.

Так, у частині третій розділу III “Основні завдання сторін, що взаємодіють” Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події, затвердженою наказом МВС України від 22.08.2016 № 859 (далі – Інструкція № 859), визначено повноваження НПУ [9].

Із аналізу зазначеної норми вбачається, що НПУ надає допомогу органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування у проведенні евакуації населення. Водночас поза увагою залишається питання щодо надання допомоги в евакуації матеріальних і культурних цінностей, які зберігаються в музеях, галереях мистецтв, архівах, археологічних резервуарах тощо. Невчасне та неналежне проведення евакуації в Херсоні та інших українських містах показало, що це питання є досить актуальним. З метою вирішення зазначеного питання необхідно розширити перелік повноважень НПУ такими, як “надання допомоги з евакуації матеріальних і культурних цінностей, якщо виникає загроза їх пошкодження або знищення”. Одночасно із запропонованими змінами слід внести зміни до Закону України “Про Національну поліцію” [10], в якому варто серед повноважень органів поліції закріпити повноваження стосовно участі у проведенні евакуації населення при виникненні загроз його життю або здоров’ю, а також евакуації матеріальних і культурних цінностей, якщо виникає загроза їх пошкодження або знищення.

4) Чинне законодавство не містить чіткого розмежування повноважень щодо евакуації людей з інвалідністю між органами державної влади. Здебільшого законодавство все покладає на “місцеві органи влади” та “комісії з евакуації”, проте, як свідчить практика, з початку повномасштабного вторгнення на територію України вони не змогли організувати належним чином евакуацію людей з інвалідністю з урахуванням

специфіки їх порушень. У першу чергу це пов'язано з тим, що наявні норми щодо організації евакуації людей з інвалідністю мають загальний або навіть подекуди декларативний характер.

У звіті з дослідження: “Швидка оцінка досвіду евакуації людей з інвалідністю в Україні внаслідок воєнних дій 2022 року” вказується, що постановою Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 282 затверджено Порядок виявлення осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, які проживають у зоні надзвичайної ситуації або можливого ураження, та організації їх супроводження. Цей документ має на меті ще до появи надзвичайної ситуації виявити та взяти на облік всіх осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, відповідно до встановлених критеріїв, та сприяти їм у подальшому в евакуації. Водночас у Кодексі цивільного захисту України не передбачено необхідності здійснення органами влади виявлення осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, які проживають у зоні надзвичайної ситуації або можливого ураження, та організації їх супроводження. У зв'язку з цим МВС та ДСНС мають вирішити питання взаємоузгодження зазначених нормативно-правових актів з тим, щоб забезпечити права людей з інвалідністю під час перебування у зоні надзвичайного стану [11].

5) Неузгодженість положень Інструкції № 859 із положеннями Закону України “Про Національну поліцію”, “Про Національну гвардію”, “Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій” до яких були внесені зміни, що стосуються розширення повноважень зазначених органів, з урахуванням особливостей воєнного стану.

Зокрема, Закон України “Про Національну поліцію” [10] доповнено новими пунктами, в яких зазначено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань: організовує роботу з надання, позбавлення та підтвердження допуску поліцейських до проведення спеціальних вибухотехнічних робіт (пункт 40); здійснює техніко-криміналістичне забезпечення огляду місця події, в тому числі пов'язаної з пожежами, та спеціальні вибухотехнічні роботи за фактами скоєння вибухів, надходження повідомлень про виявлення підозрілих вибухонебезпечних предметів, загрозу вибуху (пункт 41); використовує повітряні судна, безпілотні повітряні судна, транспортні засоби, що рухаються по поверхні води або під нею, у тому числі дистанційно керовані (пункт 47); вживає заходів для запобігання, виявлення та припинення порушень порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден над визначеною територією чи об'єктом із спеціальним режимом або над місцем здійснення спеціального поліцейського контролю, проведення операцій із припинення правопорушення (пункт 48). Проте зазначені зміни досі не внесені до Інструкції № 859, а саме до частини 2 розділу III, що стосується компетенції НПУ.

У Законі України “Про Національну гвардію” [12], статтю 12 доповнено пунктом 23, в якому зазначено, що НГУ відповідно до покладених на неї законом завдань та функцій зобов'язана проводити роботи із розмінування (виявлення, знешкодження та знищення) вибухонебезпечних предметів на територіях, які надані для розміщення і постійної діяльності органів військового управління, з'єднань, військових частин (підрозділів), вищих військових навчальних закладів, навчальних військових частин

(центрів), баз, закладів охорони здоров'я та установ НГУ, а також у місцях виконання завдань за призначенням під час дії воєнного стану, в особливий період та у разі необхідності у мирний час. Слід зауважити, що ці зміни також не враховано в Інструкції, а саме в частини 3 розділу III, що стосується компетенції НГУ.

У Положенні про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 [13], частину 3 доповнено новими положеннями, відповідно до яких ДСНС:

“13) забезпечує здійснення заходів з мінімізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій, а також проводить просвітницьку та освітню діяльність з метою підготовки населення до дій в умовах вчинення терористичного акту;

14) залучає аварійно-рятувальні формування центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності та координує їх діяльність під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій державного і регіонального рівнів, організовує проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, здійснює контроль за їх проведенням”.

Проте, зазначені зміни також не внесені до Інструкції, а саме до частини 1 розділу III, що стосується компетенції ДСНС. Отже, на підставі зазначеного виникає необхідність у внесенні відповідних змін до зазначеної Інструкції.

6) Відсутність єдиних стандартів і протоколів.

НПУ, ДСНС та НГУ можуть мати різні підходи до реагування на НС, що ускладнює спільну роботу та може призвести до непорозумінь.

7) Недостатній рівень оцінки ризиків, продумування можливих сценаріїв розвитку подій та реагування на них.

Наразі виникає необхідність у продумуванні можливих сценаріїв криз та реагування на них, яке важливе для координації дій місцевих служб та органів влади у разі настання кризи. У зв'язку з цим пріоритетними завданнями повинні стати:

- формування єдиного розуміння ризиків для конкретної території
- складання та постійне оновлення реєстрів ризиків
- визначення пріоритетів реагування
- формування планів дій органами системи МВС України, місцевою владою та іншими відомствами.

8) Недостатність ресурсів.

Під час великих природних катастроф або надзвичайних ситуацій техногенного чи воєнного характеру в НПУ, ДСНС, НГУ може виникнути дефіцит ресурсів, таких як персонал, обладнання і транспорт, що обмежує їх здатність до ефективних дій та реагування на надзвичайні ситуації. Так, після підриву Каховської ГЕС для надання допомоги населенню з м. Києва була направлена мобільно-оперативна група фахівців ДСНС, техніка підвищеної прохідності, залучено додаткові сили та засоби: човни, болотоходи Богун, плаваючі транспортери, мобільні очисні станції та транспортні засоби для підвозу питної води.

Водночас, як показала практика, критично не вистачало надувних човнів, їх доставляли з інших регіонів, бракувало pomp для відкачування води, їх надавали міжнародні партнери. Безпосередню координацію робіт, залучення сил та засобів, проведення евакуаційних заходів здійснював Штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації. Не дивлячись на попередження про можливий підрив Каховської ГЕС, МВС не було готове до такого сценарію розвитку подій.

Після затоплення території виникла небезпека від вибухонебезпечних предметів у зоні підтоплення Каховської ГЕС. Для перевірки усієї території залучались військові, працівники ДСНС і вибухотехнічні служби НПУ. Водночас виникла проблема з дефіцитом спеціалізованої техніки для розмінування, яка пройшла сертифікацію, а також із спеціалістами по розмінуванню.

Таким чином, вважаємо, що під взаємодією органів системи МВС України при надзвичайних ситуаціях слід розуміти узгоджені та взаємопов'язані відповідно до мети, місця, часу, ресурсів, обсягів і способів виконання спільні дії, які здійснюються на підставі законних та підзаконних нормативно-правових актів і спрямовані на виконання спільних завдань.

Крім того, слід констатувати, що взаємодія між суб'єктами забезпечення цивільного захисту, що відносяться до системи МВС України, є ускладненою. Це пов'язано з недосконалістю чинного законодавства, яким регулюються питання взаємодії між зазначеними органами та невирішеними питаннями організаційного характеру. До основних проблемних питань, які потребують нагального вирішення, віднесено:

- 1) недосконалість нормативно-правової бази з питань підготовки та проведення заходів евакуації;
- 2) неузгодженість нормативних актів з питань планування заходів з евакуації;
- 3) неврегульованість питання щодо надання допомоги з боку НПУ в евакуації матеріальних і культурних цінностей із зони бойових дій.
- 4) відсутність на законодавчому рівні чіткого розмежування повноважень щодо евакуації людей з інвалідністю між органами влади тощо.
- 5) відсутність єдиних стандартів і протоколів: НПУ, ДСНС та НГУ можуть мати різні підходи до реагування на НС, що ускладнює спільну роботу та може призвести до непорозумінь.
- 6) недостатній рівень оцінки ризиків, продумування можливих сценаріїв розвитку подій та реагування на них тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вінник О., Кравець І. Господарські системи в умовах громадянського суспільства і правової держави: правові аспекти взаємодії. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 62–67.
2. Пономарьова Д.С. Стратегічні комунікації як особливий вид взаємодії Міністерства оборони України з іншими державними органами. Науковий вісник Ужгородського Національного університету. 2021. Вип. 64. С. 261–264.
3. Саїнчин О.С., Серебрянський П.В. Науково-правове визначення взаємодії органів, що забезпечують безпеку осіб, які беруть участь у кримінальному процесі. Молодий вчений. 2018.

© Ponomarenko Alla, 2023

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2023.3\(61\).10](https://doi.org/10.36486/np.2023.3(61).10)

Issue 3(61) 2023

<https://naukaipravookhrona.com/>

№ 12 (64). С. 523–526. URL: <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/3366/3327> (дата звернення: 02.10.2023).

4. Михайлов В.М. Взаємовідносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій: теоретичні основи і принципи. Інвестиції: практика та досвід. 2012. № 12. С. 116–118.

5. Про затвердження Інструкції щодо організації взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Міністерством охорони здоров'я України в разі виникнення надзвичайних ситуацій : наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства охорони здоров'я України від 03.04.2018 № 275/600. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0479-18#Text> (дата звернення: 02.10.2023).

6. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.10.2023).

7. Про затвердження Методики планування заходів з евакуації : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10.07.2017 № 579. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0938-17#Text> (дата звернення: 02.10.2023).

8. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо планування і порядку проведення евакуації населення : наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій від 07.09.2004 № 44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0044512-04#Text> (дата звернення: 02.10.2023).

9. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22.08.2016 № 859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1254-16#Text> (дата звернення: 02.10.2023).

10. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 02.10.2023).

11. Швидка оцінка досвіду евакуації людей з інвалідністю в Україні внаслідок воєнних дій 2022 року: звіт з дослідження. ПРООН в Україні. 2022. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/ReportEvacuation.pdf> (дата звернення: 02.10.2023).

12. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text> (дата звернення: 02.10.2023).

13. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.10.2023).

REFERENCES

1. Vinnyk, O., Kravets, I. (2016). Hospodarski systemy v umovakh hromadianskoho suspilstva i pravovoi derzhavy: pravovi aspekty vzaiemodii. "Economic systems in the conditions of civil society and the rule of law: legal aspects of interaction". Business, Economy and Law. Vol. 11. P. 62-67 [in Ukrainian].

2. Ponomarova, D.S. (2021). Stratehichni komunikatsii yak osoblyvyi vyd vzaiemodii Ministerstva oborony Ukrainy z inshymy derzhavnymy orhanamy. "Strategic communications as a special type of interaction between the Ministry of Defence of Ukraine and other state bodies". Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Vol. 64. P. 261-264 [in Ukrainian].

3. Sainchyn, O.S., Serebrianskyi, P.V. (2018). Naukove-pravove vyznachennia vzaiemodii orhaniv, shcho zabezpechuiut bezpeku osib, yaki berut uchast u kryminalnomu protsesi. "Scientific and legal definition of interaction between bodies ensuring the safety of persons involved in criminal proceedings". Young scientist. Vol. 12. Issue 64. P. 523-526 URL: <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/3366/3327>. (Date of Application: 02.10.2023) [in Ukrainian].

© Ponomarenko Alla, 2023

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2023.3\(61\).10](https://doi.org/10.36486/np.2023.3(61).10)

Issue 3(61) 2023

<https://naukaipravookhorona.com/>

4. Mykhailov, V.M. (2012). Vzaïemovidnosyny mizh orhanamy derzhavnoi vlady ta orhanamy mistsevoho samovriaduvannia u sferi zapobihannia ta likvidatsii nadzvychainykh sytuatsii: teoretychni osnovy i pryntsypy. "Relations between state authorities and local self-government bodies in the field of prevention and liquidation of emergency situations: theoretical foundations and principles". Investments: practice and experience. Vol. 12. P. 116-118 [in Ukrainian].

5. Pro zatverdzhennia Instruksii shchodo orhanizatsii vzaïemodii mizh Derzhavnoiu sluzhboiu Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii i Ministerstvom okhorony zdorovia Ukrainy v razi vynykennia nadzvychainykh sytuatsii. "On approval of the Instruction on organisation of interaction between the State Emergency Service of Ukraine and the Ministry of Health of Ukraine in the event of emergency": Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the Ministry of Health of Ukraine, dated April 03, 2018, No. 275/600. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0479-18#Text>. (Date of Application: 02.10.2023) [in Ukrainian].

6. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy. "On approval of the regulation on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine": Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, dated October 28, 2015, No. 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>. (Date of Application: 02.10.2023) [in Ukrainian].

7. Pro zatverdzhennia Metodyky planuvannia zakhodiv z evakuatsii. "On approval of the methodology for planning evacuation measures": Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated July 10, 2017. No. 579. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0938-17#Text>. (Date of Application: 02.10.2023) [in Ukrainian].

8. Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo planuvannia i poriadku provedennia evakuatsii naselennia. "On approval of the methodological recommendations on planning and procedure for evacuation of the population": Order of the Ministry of Emergencies of Ukraine, dated September 07, 2004, No. 44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0044512-04#Text>. (Date of Application: 02.10.2023) [in Ukrainian].

9. Pro zatverdzhennia Instruksii pro poriadok vzaïemodii mizh Derzhavnoiu sluzhboiu Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii, Natsionalnoiu politsiieiu Ukrainy ta Natsionalnoiu hvardiieiu Ukrainy u sferi zapobihannia i reahuvannia na nadzvychaini sytuatsii, pozhezhi ta nebezpechni podii. "On approval of the Instruction on the procedure for interaction between the State Emergency Service of Ukraine, the National Police of Ukraine and the National Guard of Ukraine in the field of prevention and response to emergencies, fires and hazardous events": Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, dated August 22, 2016, No. 859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1254-16#Text>. (Date of Application: 02.10.2023) [in Ukrainian].

10. Pro Natsionalnu politsiiu. "On the National Police": Law of Ukraine, dated February 2, 2015, No. 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>. (Date of Application: 02.10.2023) [in Ukrainian].

11. Shvydka otsinka dosvidu evakuatsii liudei z invalidnistiu v Ukraini vnaslidok voïennykh diï 2022 roku. "Rapid assessment of the experience of evacuation of persons with disabilities in Ukraine as a result of hostilities in 2022": research report. UNDP in Ukraine. 2022. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/ReportEvacuation.pdf>. (Date of Application: 02.10.2023) [in Ukrainian].

12. Pro Natsionalnu hvardiiu Ukrainy. "On the National Guard of Ukraine": Law of Ukraine, dated March 13, 2014, No. 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>. (Date of Application: 02.10.2023) [in Ukrainian].

13. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii. "On approval of the regulation on the State Emergency Service of Ukraine": Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, dated December 16, 2015, No. 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>. (Date of Application: 02.10.2023) [in Ukrainian].

Ponomarenko Alla,Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher,
Leading Researcher of the State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-6271-4485**INTERACTION BETWEEN BODIES OF THE MIA SYSTEM IN EMERGENCIES:
ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS**

The article analyzes current legislation defining the legal framework of interaction between bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in emergencies. The author notes that there is currently no definition of the concept of interaction in the theory or in the legal acts regulating the issue of state body interaction during emergency situations.

Based on the analysis of opinions from various scientists, it is proposed that the bodies within the Ministry of Internal Affairs of Ukraine coordinate and interrelate their actions in emergencies. This coordination should be in accordance with the purpose, place, time, resources, scale, and methods of implementation. Joint actions should be carried out based on legal and by-laws and aimed at fulfilling common tasks. The author examines some of the problematic issues faced by the bodies of the MIA system of Ukraine in the course of interaction in the performance of joint tasks. It is established that the interaction between the civil protection entities belonging to the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is complicated. This is due to the imperfection of the current legislation governing the interaction between these bodies and unresolved organizational issues. The main problematic issues that need to be addressed urgently include: 1) imperfection of the regulatory framework for the preparation and conduct of evacuation measures; 2) inconsistency of regulations on evacuation planning; 3) the unresolved issue of the NPU's assistance in the evacuation of material and cultural property from the combat zone; 4) lack of clear delineation of powers to evacuate persons with disabilities between the authorities at the legislative level, etc.; 5) lack of uniform standards and protocols. The NPU, the SES and the NGU may have different approaches to disaster response, which complicates joint work and can lead to misunderstandings; 6) insufficient level of risk assessment, scenario planning, etc. Attention is focused on the need to amend the current legislation that regulates the interaction of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the event of emergencies.

Keywords: interaction, emergencies, bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, evacuation, civil protection actors.

Отримано 17.10.2023

© Ponomarenko Alla, 2023

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2023.3\(61\).10](https://doi.org/10.36486/np.2023.3(61).10)

Issue 3(61) 2023

<https://naukaipravookhorona.com/>