

УДК 355.588:347.132.15

*О. Ю. Малеван,*  
начальник наукового відділу,  
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту  
*Ю. П. Переверзін,*  
кандидат військових наук, доцент,  
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту  
*В. О. Тищенко,*  
кандидат наук з державного управління,  
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту

## НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВИ

*Досліджено проблемні питання державного управління у сфері цивільного захисту.*

*Investigational problem questions of state administration in the field of civil defence.*

**Ключові слова:** *надзвичайна ситуація, законодавство, реформування.*

**Key words:** *extraordinary situation, legislation, reformation.*

### Вступ

Тенденція зростання кількості природних і особливо техногенних надзвичайних ситуацій, важкість їх наслідків змушують розглядати їх серйозну загрозу безпеці окремої людини, суспільству та довікільлю, а також стабільності розвитку економіки країни.

### Аналіз останніх досліджень

Аналіз останніх наукових досліджень у сфері цивільного захисту свідчить про наявність певного кола проблемних питань, які не вирішуються, або вирішуються частково не маючи ключових позитивних результатів.

У першу чергу це стосується законодавчої та нормативно-правової бази, яка регламентує ефективність функціонування єдиної державної системи цивільного захисту (далі ЄДСЦЗ) [4] та спроможність сил і засобів виконувати визначені їм завдання [1].

### Результати

На території України зареєстровано більше 22000 об'єктів, які відносяться до категорії потенційно небезпечних об'єктів та 6200 об'єктів підвищеної небезпеки [5]. До їх числа входять промислові підприємства, шахти, кар'єри, магістральні газо-, нафто- і продуктопроводи, гідротехнічні споруди, вузлові залізничні станції, мости, тунелі, накопичувачі та полігони промислових відходів, місця збереження небезпечних речовин та боєприпасів. Потенційну небезпеку щодо можливого руйнування, або виникнення масштабних аварій на них, становить абсолютна більшість з цих об'єктів, які створювались у 30-60 роках, тому вони морально застаріли та виробили свій ресурс. Більш докладну, офіційну інформацію можна отримати у щорічній Національній доповіді про стан техногенної та природної безпеки в Україні (далі -Доповідь), яка готується щорічно з 2004 року. При цьому, у кожній Доповіді надається інформація про проблемні питання у сфері цивільного захисту та пропозиції щодо шляхів їх вирішення, але дієвої реалізації ці пропозиції не мають, а проблеми, якщо і вирішуються, то тільки частково.

Аналіз статистичних даних МНС України щодо виникнення надзвичайних ситуацій (далі НС) на території України протягом останніх років визначає тенденції до:

незначного, але зменшення кількості НС та загиблих у них осіб;  
циклічності виникнення НС в окремі періоди протягом року;  
значного впливу змін клімату на території України на кількість та види НС природного характеру[1].

Аномальна спека у літній період останніх років спонукає до значного збільшення кількості пожеж. У окремих районах спека змінюється зливами та шквальним вітром, відбувається знеструмлення і повінь у населених пунктах і територіях. У сукупності, ці явища провокують значне погіршення санітарно-епідеміологічного стану річок і водоймищ, населених пунктів, у тому числі і м. Києві, та окремих регіонів країни.

Негативні наслідки природних катаклізмів супроводжуються аваріями на об'єктах комунального господарства та діяльності підприємств. Наприклад: у 2012 році скидання одним із заводів Житомирської області своїх стоків з формальдегідом та іншими хімічними елементами у р. Уж фактично призвело до її знищення та загрози отруєння р. Прип'ять і Київського водосховища; прорив колектора на Боргницькій станції аерації, також поставив під загрозу забруднення головної артерії України – р. Дніпро.

Керівництво каналізаційного господарства "Київводоканал" взагалі інформує спільноту про зношену каналізаційну мережу столиці що може стати причиною техногенної аварії міського масштабу. Але тоді постає питання - якщо такий стан з каналізацією та очисними спорудами в столиці, то чого можна очікувати у інших містах, які не мають особливого статусу і з незрівнянно меншими фінансовими можливостями?

Таким чином, можна зробити висновок, що з часом потенційна небезпека щодо виникнення НС, як природного, так і техногенного характеру на території України не зменшується, а навпаки - збільшується. При цьому природні катаклізми, що виникають все частіше, можуть бути катализатором виникнення НС техногенного характеру та збільшення їх негативних наслідків.

Будь-яка країна, якщо існують небезпеки у будь-якій галузі економіки, прагне до того щоб уникнути, або максимально зменшити їхній вплив. І перший крок до цього - створення відповідного законодавчого поля та нормативно-правових відносин у сфері потенційної небезпеки.

Кількісний та якісний аналіз основних законодавчих і нормативно-правових актів науковцями, при проведенні досліджень, показує, що питання у сфері цивільного захисту регламентують до 60 законів України, 38 указів Президента України, 110 постанов Кабінету Міністрів України, 15 постанов Верховної Ради України, 13 наказів МНС України [6]. Законодавчі та нормативно-правові акти були прийняті без належних наукових концептуальних розробок в даній сфері і відповідних соціально-політичних, економічних і інших експертних оцінок її стану та перспектив розвитку. Їх положення і вимоги не повною мірою відповідають поставленим цілям в забезпеченні правового регулювання суспільних стосунків у сфері цивільного захисту населення від НС природного, техногенного характеру, допускаються дублювання та протиріччя. У правовому полі є недоліки з окремих питань, що мають найважливіше значення у вирішенні покладених завдань, у тому числі повноважень і відповідальності суб'єктів права в різних умовах екстремальної ситуації, а також організації управління і керівництва аварійно-рятувальними та іншими невідкладними роботами в зонах НС.

Не зайвим, мабуть, буде загострити увагу на тому, що і саме МНС України в законодавчому полі згадується неоднозначно - "спеціальним уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань цивільного захисту". Створене Указом Президента України 26 липня 1996 року МНС України, на основі Штабу Цивільної оборони України та Міністерства України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, протягом 12 років знаходиться у стадії постійного реформування його центрального апарату, територіальних органів управління, аварійно-рятувальних служб та аварійно-рятувальних формувань. При цьому мають місце дві протилежні тенденції. Перша тенденція – централізація у МНС відповідних повноважень, розвиток нових напрямів, утворення та прийняття зі складу інших міністерств відповідних служб, центрів, формувань. Друга тенденція, протилежна першій - розподіл та підпорядкування аварійно-рятувальних формувань і аварійно-рятувальних служб територіальним органам управління МНС України та зменшення впливу центрального апарату на їх діяльність, фінансування, забезпечення, підготовку кадрів тощо [7].

Проведення таких протилежних за спрямованістю та цілями організаційних заходів не може сприяти якісному управлінню і взаємодії структурних підрозділів та аварійно-рятувальних формувань, ефективному виконанню ними своїх функціональних завдань. В той же час остаточною структурою органів управління, сил та засобів МНС і надалі є не визначеною. Тому не можуть і вирішуватись у повному обсязі питання щодо підвищення їх якісних характеристик – кадрового забезпечення, оснащення сучасними зразками пожежно-технічного озброєння та іншої техніки і оснащення, всебічного забезпечення підготовки до дій та дій органів управління і аварійно-рятувальних підрозділів.

При цьому у "Положенні про МНС України" [3] визначено що воно є "головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту...". Тобто, надані МНС України повноваження одночасно передбачають і відповідальність у повному обсязі за стан цивільного захисту держави [2].

#### ВИСНОВОК:

З метою подолання зазначених проблемних питань необхідно виконати завдання за такими напрямками та у такій послідовності:

1. Провести моніторинг законодавчої і нормативно - правової бази у сфері цивільного захисту. Привести її у відповідність до міжнародних стандартів. У разі зменшити кількість документів що регулюють питання у сфері цивільного захисту. Конкретизувати вимоги, завдання і відповідальність всіх суб'єктів, діяльність яких повинна забезпечувати безпеку у сфері цивільного захисту. Створити просту, зрозумілу структуру органів управління на всіх рівнях, з чітким розподілом повноважень і відповідальності, не допускаючи дублювання функцій. Потребує ключового перегляду законодавчо створена можливість виникнення таких ситуацій, коли одні органи управління - управляють, другі органи управління - координують, а треті органи управління створюються коли сталася НС і необхідно ліквідувати її наслідки.

2. Існуючу структуру сил та засобів цивільного захисту, шляхом реформування, привести у чітку відповідність до визначених законодавством завдань. Зв'язати між собою питання щодо раціональної чисельності особового складу, замовлення, підготовки та ротації кадрів, повного виконання зобов'язань щодо соціального захисту особового складу.

3. Здійснити технічне переоснащення органів управління та підрозділів.

4. Розвиток інфраструктури міст, селищ та цілому території держави необхідно здійснювати маючи перспективний стратегічний план розвитку з урахуванням питань вилучення виробництв за межі населених пунктів, поступове виведення з експлуатації морально застарілих небезпечних виробництв та їх альтернативна заміна, відновлення екологічного балансу, рекультивация забруднених земель тощо.

Виконання цих завдань дозволить забезпечити та підтримувати достатній рівень техногенної та екологічної безпеки на території держави і при цьому зменшити відносно кількість необхідних коштів та матеріальних ресурсів на функціонування ЄДСЦЗ. Крім того, підвищення рівня безпеки у сфері цивільного захисту, в комплексі вирішення інших проблемних питань в Україні, буде сприяти надходженню іноземних інвестицій, розвитку існуючих та виникненню нових міжнародних проєктів, розвитку сфер освіти, культури, туризму тощо.

#### Список літератури:

1. Тищенко В.О. Механізми державного управління у сфері цивільного захисту. автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 АМУ – К., 2012. - 20 с.
2. Закон України від 24 червня 2004 року Про правові засади цивільного захисту (N 1859-IV).
3. Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. "Про Положення про Міністерство надзвичайних ситуацій України" (№ 402/2011)
4. "Положення про Єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру", затверджене постановою Кабінету Міністрів України № 1198 від 3 серпня 1998 р.
5. Електронний ресурс <http://www.mns.gov.ua/>
6. Переверзін Ю.П., Малеван О.Ю., Тищенко В.О. Проблемні питання державного управління у сфері цивільного захисту: Матеріали 14-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції рятувальників. Київ: ІДУЦЗ, 2012, С. 311-315
7. Малеван О.Ю., В.А. Шойко, Ю.П. Переверзін Проблемні питання інженерного захисту населення і території від надзвичайних ситуацій та необхідність їх вирішення на державному рівні.: II Міжнародна науково-практична конференція "Пожежна безпека: теорія і практика". Черкаси: АПБ ім. Героїв Чорнобиля, 2012, С. 191 - 194

*Стаття надійшла до редакції 15.11.2012 р.*



ТОВ "ДКС Центр"