

351: 316.343.654

Мельниченко О. А., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ

НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ ТЕХНОГЕННОГО ХАРАКТЕРУ: СУТНІСТЬ ТА ЗАСОБИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Виділено складові надзвичайних ситуацій; дістало подальшого розвитку поняття "надзвичайні ситуації техногенного характеру"; проаналізовано підходи до тлумачення змісту державного управління у цій царині; удосконалено перелік засобів державного управління техногенною безпекою.

Ключові слова: *державне управління, надзвичайні ситуації, складові, техногенні катастрофи, засоби.*

The components of emergency situations have been identified; the concept of technogenic emergencies has been elaborated in details; approaches to interpreting the essence of state administration in this domain have been analyzed; the list of tools for state administration of technogenic safety has been updated.

Keywords: *state administration, emergencies, components, technogenic disasters, tools.*

Постановка проблеми. Однією з найвагоміших заповорок подальшого розвитку національної економіки є залучення додаткових інвестицій для модернізації виробничих потужностей у реальному її секторі. Однак через загалом несприятливий інвестиційний клімат в Україні як вітчизняні, так і іноземні інвестори не виявляють достатньої активності до цього. Як наслідок, висока зношеність та моральна застарілість наявного ресурсного потенціалу більшості підприємств може стати джерелом техногенних катастроф, виникнення яких призводить до значних негативних економічних, екологічних і соціальних ефектів. Як виявляється, "повною мірою убезпечитись від них неспроможні ані окремі господарюючі суб'єкти, ані держави" [16]. Саме тому мінімізувати втрати можна лише завдяки консолідації сил і ресурсів усіх зацікавлених осіб. Оскільки більшість власників передусім промислових підприємств не квапляться інвестувати у техногенну безпеку, тому безпека населення й територій значною мірою визначається результативністю державного управління у цій царині, що й обумовлює актуальність даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В дисертаційних роботах відображено проблематику природно-техногенної безпеки (М. Андрієнко, О. Захаренко, Г. Іщенко, А. Калиновський, В. Лифар, С. Марова, Г. Обиход, Г. Плосконос, Т. Рак, С. Рябоконтенко, А. Терент'єва), запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій (О. Братель, Ю. Губін, А. Довгань, О. Дронова,

С. Іванюта, І. Ілляшенко, О. Касьян, Н. Клименко, О. Кононенко, Ю. Кочетков, О. Кузьомін, М. Куценко, В. Одинець, Ю. Скиданенко, В. Тищенко, О. Труш, А. Філіпенко) тощо. Попри це в науковій спільноті зберігається значний інтерес до цієї проблеми. Так, зокрема, А. Белоусов – узагальнено теоретичні підходи до визначення механізмів державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій та з'ясовано основні складові таких механізмів [3]. І. Кринична – проаналізовано досвід інших країн щодо державного управління процесами запобігання та профілактики надзвичайних ситуацій [12]. В. Михайлов – наведено досвід Республіки Польща з організації проведення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях [17]. Ю. Опанасюк – запропоновано комбінований метод оцінки еколого-економічного збитку від надзвичайних ситуацій техногенного характеру [22]. А. Ромін, Р. Приходько – узагальнено існуючі підходи щодо методологічних засад розвитку сфери захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій [26].

Постановка завдання. Метою статті є надання пропозицій щодо покращання техногенної безпеки. Для досягнення мети необхідно вирішити такі завдання: 1) виділити складові надзвичайних ситуацій; 2) забезпечити подальший розвиток поняття "надзвичайна ситуація техногенного характеру"; 3) проаналізувати підходи до тлумачення змісту державного управління у цій царині; 4) удосконалити перелік засобів державного управління техногенною безпекою.

Виклад основного матеріалу. Проблема покращання техногенної безпеки не нова для вітчизняної та світової науки. Попри це на сьогодні відсутній усталений понятійний апарат. Відповідь на питання: що ж собою являють надзвичайні ситуації техногенного характеру – намагалось дати чимало науковців, узагальнення чийх напрацювань дозволяє дійти таких проміжних висновків.

1. Сутність цього поняття розкриває поєднання змісту його складових: "надзвичайні ситуації", "техногенна катастрофа", "техногенна безпека".

2. Узагальнення положень чинного законодавства та напрацювань науковців дозволило виділити такі складові та ознаки надзвичайних ситуацій:

– *причина*: катастрофа, аварія, стихійне лихо [4; 8; 10; 11; 18; 27; 28]; пожежа, епідемія, епізоотія, епіфітотія, застосування засобів ураження [10; 11; 27; 28], інші небезпечні події [10; 11; 24; 27; 28];

– *сфера прояву*: окрема територія, акваторія чи суб'єкт господарювання [10; 11; 27; 18; 24; 28];

– *форма прояву*: суттєві, негативні зміни [4], виняткові екстремальні обставини [8], порушення нормальних умов життєдіяльності населення [10; 11; 27; 18; 24; 28], невизначеність, стресовий стан населення [6; 23];

– *наслідки*: загрози життю або здоров'ю населення [8; 10; 11; 24; 27; 28], велика кількість загиблих і постраждалих [6; 10; 11; 23; 27; 28], неможливість проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на

ній господарської діяльності [10; 11; 27; 28], соціальні, економічні та/або екологічні збитки [4; 6; 18; 23; 24];

– *потреба у реагуванні*: особливі управлінські зусилля [18], здійснення комплексу заходів [8], швидке ухвалення рішень [6; 23], негайні дії [30], великі людські, матеріальні та часові витрати [4; 8; 10; 11; 23; 24; 27; 28; 30].

3. Потребує додаткових пояснень думка авторів [6; 18; 23; 30], які визначають надзвичайні ситуації як "несподівані та непередбачені", оскільки чимала їх кількість є прогнозованими, хоча і недостатньо контрольованими.

4. Варто погодитись з тим, що:

а) "поняття "надзвичайна ситуація" є похідним від категорій "ризик", "небезпека" і спорідненим із терміном "катастрофа" [30];

б) надзвичайні ситуації класифікуються:

– *за рівнем* – загальнодержавні, регіональні, місцеві, об'єктні;

– *за характером* – техногенні, природні, воєнні, соціально-політичні" [10; 11; 25].

Оскільки саме держава є основним суб'єктом протидії надзвичайним ситуаціям техногенного характеру, то об'єктом її регуляторного впливу може бути цивільний захист [1; 5], надзвичайні ситуації [7; 14; 20; 26], пожежна [19] чи природно-техногенна безпека [9]. Варто відзначити, що більшість науковців цілком аргументовано зводять такий вплив до "державного управління"; натомість Г. Іщенко [9] – обмежується лише "державним регулюванням", тим самим фактично нехтуючи можливостями прямого впливу держави на суб'єктів господарювання (зокрема, через примушування їх дотримуватись норм викидів шкідливих речовин і накладання санкцій на порушників тощо).

Ураховуючи складові та ознаки поняття "надзвичайні ситуації техногенного характеру", можна стверджувати, що об'єктом державного управління можуть виступати *суб'єкти* (бізнес-структури, територіальні підрозділи ДСНС України та ін.), *процеси* (профілактика й локалізація надзвичайних ситуацій техногенного характеру, ліквідація їх наслідків) та *результати* (техногенна безпека). Не принижуючи значущості кожного із вищенаведених об'єктів регуляторного впливу держави, найбільш значущим все ж убачається техногенна безпека – "стан захищеності населення, території, об'єктів від негативних наслідків надзвичайних ситуацій техногенного характеру" [21].

Відтак, актуалізується проблема підвищення результативності державного управління техногенною безпекою – "комплексного використання уповноваженими органами державної влади доступних сил і засобів регуляторного впливу для профілактики та зменшення негативних ефектів від надзвичайних ситуацій" [14, с. 49] техногенного характеру.

Проведені узагальнення наукових публікацій [2; 9; 19; 26; 29] та власні напрацювання [14–16] дозволили удосконалити перелік засобів державного управління техногенною безпекою:

- використання вітчизняного та адаптація до умов України передового світового досвіду у цій сфері;
- формування необхідної нормативно-правової й методичної бази для нормування та забезпечення державного контролю техногенних ризиків;
- встановлення обмежень в екологічній, економічній, організаційній та інших сферах життєдіяльності господарюючих суб'єктів і територій;
- достатнє та своєчасне ресурсне забезпечення національних і місцевих програм профілактики надзвичайних ситуацій техногенного характеру;
- стимулювання суб'єктів господарювання, які запроваджують енергозберігаючі та безпечні технології (як у сфері виробництва, так і комплексної переробки, утилізації, вивезення й захоронення відходів), а також встановлюють сучасні системи контролю за станом техногенної безпеки;
- запровадження механізму відшкодування збитків від надзвичайних ситуацій третім особам;
- ведення паспортів ризику потенційно небезпечних об'єктів і територій, а також розвиток й удосконалення систем моніторингу, спостереження, прогнозування та лабораторного контролю за їх станом;
- контроль за навчанням персоналу суб'єктів господарювання техніці безпеки та реагуванню на надзвичайні ситуації;
- захист територій та їх населення від зовнішньої/внутрішньої силової агресії;
- проведення експертизи надзвичайних ситуацій техногенного характеру, виявлення винних і притягнення їх до відповідальності;
- оперативне розгортання сил реагування та ешелонного їх висунання в зону техногенної катастрофи;
- організація проведення робіт з першочергового забезпечення життєдіяльності постраждалих об'єктів;
- належне здійснення лікувально-евакуаційних і санітарно-гігієнічних заходів;
- укладання договорів з лікувальними та санаторно-курортними підприємствами на обслуговування тих категорій населення, які найбільшою мірою схильні до негативного впливу техногенних катастроф;
- раціональний розподіл компетенцій по горизонталі та повноважень по вертикалі;
- погодження порядку спільних дій сил реагування на надзвичайних ситуації з визначенням основних завдань, місця, часу і способів їх виконання;
- визначення центральних і територіальних органів управління, які взаємодіють у кризових ситуаціях, склад і кількість сил і засобів реагування на надзвичайні ситуації;
- удосконалення підготовки та перепідготовки фахівців щодо управління ризиками техногенних катастроф;
- збільшення державних інвестицій, спрямування міжнародної допомоги та активне залучення позабюджетних коштів для техніко-

технологічного оновлення матеріально-технічної бази та матеріального стимулювання особового складу;

– контроль практичного відпрацювання реальності планів дій під час проведення командно-штабних навчань;

– практичне розгортання та тренування особового складу регіонального рухомого пункту життєзабезпечення.

– перевірка готовності основної та спеціальної техніки, а також аварійно- і пожежно-рятувального обладнання;

– проведення перевірок органів виконавчої влади та суб'єктів господарювання на предмет забезпечення техногенної безпеки.

Висновки. Проведені дослідження дозволили виділити такі складові надзвичайних ситуацій: причина, форма та сфера прояву, наслідки та потреба у реагуванні. На підставі результатів дослідження сутнісних характеристик вживаного поняттєвого апарату дістало подальшого розвитку поняття "надзвичайні ситуації техногенного характеру", яке слід тлумачити як повне чи часткове унеможливлення діяльності суб'єктів господарювання унаслідок подій техногенного, природного, соціального чи військового характеру, що призводить до істотних соціальних, економічних та екологічних втрат. Проведені узагальнення дозволили виділити такі складові надзвичайних ситуацій: причина, сфера та форма прояву, наслідки, потреба у реагуванні. Результативність регуляторного впливу держави відображає стан техногенної безпеки. Запропоновані заходи регуляторного впливу держави спрямовуються на таке: профілактика надзвичайних ситуацій техногенного характеру; локалізація техногенних катастроф і ліквідація наслідків їх наслідків; покращання діяльності підрозділів ДСНС України. Подальші наукові розвідки мають бути зосереджені на розробці теоретичних положень і практичних рекомендацій, спрямованих на попередження надзвичайних ситуацій та належне реагування у разі їх виникнення.

Список використаних джерел

1. Андреев С. О. Організаційно-правовий механізм державного управління цивільним захистом на регіональному рівні : автореф. дис. ... к.держ. упр. : спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / С. О. Андреев. – Х., 2010. – 19 с.

2. Андрієнко М. В. Державна політика України у сфері техногенної та природної безпеки (кінець ХХ – початок ХХІ ст.): військово-історичний аспект : автореф. дис. ... к.і.н. : спец. 20.02.22 "Військова історія" / М. В. Андрієнко. – Львів, 2009. – 24 с.

3. Белоусов А. В. Теоретичні підходи до визначення механізмів державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій / А. В. Белоусов // Економіка та держава. – 2014. – № 7. – С. 145–148.

4. Бринчук М. М. Экологическое право (право окружающей среды) : [учебник] / М. М. Бринчук. – М. : Юристъ, 1998. – 688 с.

5. Грига Т. Г. Питання державного регулювання у сфері цивільного захисту / Т. Г. Грига // Організаційно-управлінські, економічні, психолого-педагогічні аспекти забезпечення діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ): матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф., 29 квітня 2014 р. – Черкаси: Вид-во ЧПБ ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2014. – С. 23–25.

6. Дзюндзюк В. Б. Вплив надзвичайних ситуацій на соціально-економічний розвиток територій [Електронний ресурс] / В. Б. Дзюндзюк, Д. Ю. Полковніченко // Державне будівництво. – 2013. – № 2. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeBu/2013-2/index.html>.

7. Доманський В. А. Державне управління пожежною безпекою України (організаційно-правовий аналіз за матеріалами діяльності Державного департаменту пожежної безпеки): дис. ... к.ю.н.: спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / В. А. Доманський. – Х., 2004. – 201 с.

8. Єрофеев М. І. Конституційне право громадян на безпечне довкілля та його забезпечення в умовах виникнення надзвичайних екологічних ситуацій / М. І. Єрофеев // Конституція України – основа подальшого розвитку законодавства / Інститут законодавства Верховної Ради України: зб. наук. пр. – К., 1997. – Вип. 2. – С. 174–176.

9. Іщенко Г. Г. Механізми державного регулювання природно-техногенної безпеки великих міст: автореф. дис. ... к.держ.упр.: спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / Г. Г. Іщенко. – К., 2009. – 23 с.

10. Класифікатор надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]: наказ Держспоживстандарту від 11 жовтня 2010 р. № 457. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc>.

11. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс] від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>.

12. Кринична І. Державне управління процесами запобігання та профілактики надзвичайних ситуацій: праксиологічний досвід / І. Кринична // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. – Дніпропетр.: Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2013. – № 2. – С. 80–88.

13. Марова С. Ф. Механізми державного управління безпекою життєдіяльності населення техногенних регіонів: автореф. дис. ... д.держ.упр.: спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / С. Ф. Марова. – Донецьк, 2010. – 46 с.

14. Мельниченко А. А. Чрезвычайные ситуации как объект государственного управления / А. А. Мельниченко // Вестник Кокшетауского технического института Министерства чрезвычайных ситуаций Республики Казахстан. – Кокшетау: Изд-во КТИ МЧС РК, 2014. – № 2. – С. 44–50.

15. Мельниченко О. А. Механізми державного управління надзвичайними ситуаціями: сутність та складові [Електронний ресурс] /

О. А. Мельниченко // Державне будівництво. – 2014. – № 1. – Режим доступу : <http://www.nbuiv.gov.ua/e-journals/DeVu/2014-1/index.html>.

16. Мельниченко О. А. Пожежна безпека як об'єкт державного управління / О. А. Мельниченко // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Дніпропетр. : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2014. – № 3.

17. Михайлов В. М. Досвід Республіки Польща з організації проведення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях / В. М. Михайлов // Інвестиції: практика та досвід. – 2014. – № 13. – С. 128–132.

18. Мягко С. М. Распространенность техногенных и природных чрезвычайных ситуаций в России / С. М. Мягков, К. А. Козлов // Вестник Московского университета. – 1993. – № 5. – С. 11–15.

19. Назаренко В. Поняття та сутність державного управління пожежною безпекою в Україні / В. Назаренко // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ДокНаукДержУпр., 2012. – № 4. – С. 45–49.

20. Назаренко Е. К. К вопросу о законодательном обеспечении защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций / Е. К. Назаренко, В. Н. Галочкин // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. – 2013. – № 2. – С. 106–112.

21. Обзор статистики Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.mns.gov.ua/opinfo/html.

22. Опанасюк Ю. А. Науково-методичні підходи до оцінки еколого-економічного збитку від надзвичайних ситуацій техногенного характеру комбінованим методом / Ю. А. Опанасюк // Економіка та держава. – 2014. – № 3. – С. 91–96.

23. Полковниченко Д. Ю. Попередження надзвичайних ситуацій як складова управління соціально-економічним розвитком / Д. Ю. Полковниченко // Державне регулювання науково-освітнього забезпечення підготовки конкурентоспроможних фахівців у сфері цивільного захисту : матеріали конф., 19–20 березня 2014 р. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2014. – С. 137–139.

24. Природные и техногенные чрезвычайные ситуации: опасности, угрозы, риски / В. А. Акимов, В. Д. Новиков, Н. Н. Радаев. – М. : Деловой экспресс, 2001. – 344 с.

25. Роль сучасної держави в запобіганні і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій / А. В. Белоусов // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 20. – С. 153–156.

26. Ромін А. Методологічні засади державного управління сферою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій / А. Ромін, Р. Приходько // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ДокНаукДержУпр., 2013. – № 4. – С. 41–47.

27. Росоха С. В. Обеспечение социальной безопасности при чрезвычайных ситуациях / С. В. Росоха, А. А. Яценко, В. О. Голозубов // Вестник Кокшетауского технического института. – Кокшетау : Изд-во КТИ МЧС РК, 2013. – № 4. – С. 34–37.

28. Шараєвська Т. А. Поняття та юридичні ознаки надзвичайної екологічної ситуації / Т. А. Шараєвська // Університетські наукові записки : зб. наук. пр. – Хмельницький, 2012. – № 4. – С. 282–287.

29. Шостак Л. Й. Організація взаємодії центральних та місцевих органів виконавчої влади при ліквідації медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій / Л. Й. Шостак // Науковий вісник Академії муніципального управління. – 2012. – № 2. – С. 325–333. – (Серія "Управління").

30. Webster's New World dictionary of the American language. – 2-nd College edition. – Washington, 1996. – 1196 p.