

О. Барило

НАУКОВИЙ ПІДХІД ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ “СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ”

Проведено аналіз попередніх наукових досліджень щодо проблем державного управління. З’ясовано, що Стратегією національної безпеки України визначено як одну із актуальних загроз національної безпеки України незадовільний стан єдиної державної системи цивільного захисту. Обґрунтовано необхідність уточнення категорійно-понятійного апарату, що визначає сутність системи управління цивільного захисту. Запропоновано авторське визначення поняття “система управління цивільного захисту” як сукупність взаємопов’язаних підсистем, що утворює єдину структуру зі сталими зв’язками між її елементами, забезпечує цілеспрямований організаційно-регулюючий вплив органів державного управління у сфері цивільного захисту, можливість як централізованого, так і децентралізованого управління підрозділами цивільного захисту та реалізацію функції держави, спрямованої на захист населення, території, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, реагування на них та ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

Ключові слова: національна безпека, система управління, цивільний захист, функція держави, надзвичайні ситуації, органи управління.

У Стратегії національної безпеки України (далі – Стратегія), затвердженій Указом Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України”” № 287/2015 від 26.05.2015 р., визначено як одну із актуальних загроз національної безпеки України незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту (далі “ЄДСЦЗ), системи моніторингу довкілля.

Необхідно зауважити, що упродовж 2017 р. підрозділами ДСНС забезпечено оперативне реагування на понад 100 надзвичайних ситуацій. За результатами вжитих заходів врятовано життя понад 2,5 тис. осіб, не допущено знищення вогнем понад 15 тис. будівель і майже 1,5 тис. одиниць техніки. Незважаючи на зусилля органів управління та підрозділів ДСНС України, що зосереджуються на створенні умов безпечної життєдіяльності населення, ЄДСЦЗ потребує удосконалення та реформування.

Тому, Стратегією визначено напрями реформування та розвитку ДСНС, а саме: розвиток ДСНС має забезпечити підвищення її спроможності щодо ефективного управління ЄДСЦЗ, оснащення сил цивільного захисту сучасними видами техніки, засобами та спорядженням, оптимізацію розміщення її підрозділів, упровадження системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером, підготовки та просвіти населення щодо норм і правил поведінки в умовах надзвичайних ситуацій [1].

Визначення Урядом країни стан ЄДСЦЗ як незадовільний, на нашу думку, свідчить про недостатню ефективність системи управління ЄДСЦЗ, що в керівних документах окреслена лише фрагментарно, окремими елементами.

Зважаючи на різноманітні підходи до визначення поняття “система управління” проблемним питанням, вважаємо, залишається уточнення категорійно-понятійного апарату, що визначає сутність системи управління цивільного захисту.

Вказана проблема тісно пов’язана зі станом підготовленості органів управління у сфері цивільного захисту до дій за призначенням, а також із заходами щодо реалізації Стратегії реформування Державної служби з надзвичайних ситуацій.

Дослідженню побудови системи управління та її сутності присвячено низка наукових праць. Аналіз деяких наукових робіт свідчить про те, що підходи до вказаної проблематики різняться як за структурою, так і за сутністю.

В. Костенко визначив перспективи підвищення якості державного управління у сфері цивільного захисту на місцевому рівні в контексті запровадження реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні. Автор запропонував радикально переглянути базові положення функціонування органів місцевого самоврядування, зокрема у сфері цивільного захисту та протидії надзвичайним ситуаціям з метою глибокої модернізації системи державного управління. На підставі аналізу законодавства В. Костенко зробив висновок, що у Кодексі цивільного захисту України визначено широкий спектр функцій і повноважень для місцевих органів влади у сфері цивільного захисту та протидії надзвичайним ситуаціям, проте, як вважає автор, механізм їх реалізації потребує суттєвого вдосконалення [2].

Г. Кривогуз запропонував концепцію системи управління цивільного захисту підприємства як організаційно-технічної основи управління цивільним захистом. Автор обґрунтував необхідність розроблення вказаної концепції тим, що існуючі нормативно-правові акти у сфері цивільного захисту комплексно не висвітлюють питання створення і функціонування системи цивільного захисту підприємства [3].

М. Кулешов, В. Росоха порушили актуальні питання, пов’язані з недостатнім рівнем готовності системи управління цивільного захисту до дій за призначенням, що підтверджується задекларованими цілями та завданнями у сфері цивільного захисту, які, не маючи чітких і зрозумілих механізмів їх реалізації, довгий час не втілюються в життя. Науковці стверджують, що наразі з урахуванням ситуації, що склалася, та з появою нових викликів і загроз Кодекс цивільного захисту України потребує суттєвого доопрацювання та коригування, зокрема з питань, пов’язаних із функціонуванням ЄДСЦЗ в особливому періоді. Автори окреслили загальні підходи до формування нової системи захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій, її складу, визначили пріоритетні напрями державної політики у сфері цивільного захисту та механізми їх реалізації [4].

С. Потеряйко, О. Барило, Ю. Переверзін, А. Демків дослідили, що внаслідок недостатньої достовірності та своєчасності інформації про обстановку в зоні надзвичайної ситуації об’єктивність її оцінки з метою прийняття обґрунтованого рішення знижується. Також авторами виявлено недоліки в законодавстві, а саме: у Кодексі цивільного захисту України питання щодо створення системи інформаційного забезпечення у складі ЄДСЦЗ не окреслено. Крім того, запропоновано у складі системи управління цивільного захисту створення системи інформаційного забезпечення як складової ЄДСЦЗ, яка є сукупністю заходів і дій, що організуються, проводяться та спрямовуються органами державного управління на пошук інформації про ситуації у зоні надзвичайної ситуації, її узагальнення, обробку та доведення у необхідному вигляді до керівництва з метою прийняття обґрунтованого рішення на застосування сил і засобів цивільного захисту [5].

А. Любінський зауважує, що через недосконалість системи управління цивільного захисту діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення

реалізації політики у сфері цивільного захисту залишається недостатньо ефективною, а протидія надзвичайним ситуаціям – низькою. Автором зазначено, що успішна модернізація системи цивільного захисту перебуває у прямій залежності від ефективного здійснення планування заходів цивільного захисту, дій органів управління та сил, реагування на надзвичайні ситуації, взаємодії тощо. Тому, на думку А. Любінського, діяльність керівного складу цивільного захисту та органів місцевої влади під час організації, планування та керівництва органами управління і силами при загрозі та виникненні надзвичайних ситуацій потребує системного вдосконалення в найближчій перспективі. Крім того, А. Любінський стверджує, що перспективним завданням модернізації системи цивільного захисту України виникає необхідність узагальнення міжнародного досвіду створення та функціонування систем державного управління в умовах надзвичайних ситуацій [6].

Відомо, що ЄДСЦЗ є складовою національної безпеки України. Тому, з огляду на вимоги Стратегії, цікавою виявилася думка Г. Ситника, який відмічає, що вітчизняні та іноземні дослідники, нормативні документи дають різні тлумачення поняття “національна безпека” через його складний, багатокomпонентний та міждисциплінарний тип, а в теорії та практиці державного управління не існує поняття, яке могло б порівнятися за ступенем туманності, частоті відносно не чіткого вживання з поняттям “національна безпека”, що свідчить про відсутність єдиного розуміння сутності, суті виникнення, діалектики розвитку, механізмів формування й управлінського впливу на системні характеристики явища, яке намагаються описати поняттям “національна безпека”. Автор поняття “національна безпека” пропонує розглядати як специфічну властивість динамічних систем, комплексний критерій оцінки їх якості, що характеризує динаміку їх розвитку та технічне втілення, ступінь захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави [7].

В. Бакуменко дослідив, що функціонування та розвиток соціальних систем відбувається за певними закономірностями, низка із яких виявлена у межах досліджень із теорії систем. Першою з них, як вважає автор, є закономірність необхідної різноманітності, відповідно до якої для створення системи, яка здатна вирішити проблему з певним рівнем різноманітності, необхідно, щоб ця система мала ще більший ступінь різноманітності. З цієї закономірності видно, що для створення системи державного управління, здатної ефективно управляти певними суспільними сферами, галузями, видами діяльності необхідно, щоб ця система мала ще більшу різноманітність, ніж ці сфери, галузі, види діяльності. Автор відмічає, що можливі два основні підходи до досягнення такого стану. Перший спосіб полягає у збільшенні різноманітності системи державного управління. Для цього застосовують: ускладнення управлінської системи, утворення нових ієрархічних рівнів, удосконалення розподілу функцій та повноважень за рівнями управління, підвищення професійності управлінських кадрів, науковий та інформаційно-аналітичний супровід управлінської діяльності та інше. Другий спосіб передбачає зменшення різноманітності, з якою доводиться мати справу системі державного управління, шляхом обмеження її втручання у різні сфери та галузі суспільної діяльності за принципом достатності. При цьому держава активно сприяє розвитку різних механізмів самоуправління, наприклад місцевого самоврядування, якому передаються управлінські функції та повноваження. Наступною є закономірність цілісності системи, яка полягає у виникненні в системі нових інтегративних якостей, що не властиві елементам, які утворюють цю систему. Ця закономірність зумовлюється тим, що

властивості системи залежать не тільки від властивостей її елементів, але і від зв'язків між ними. Отже, дві системи, що містять тотожні елементи, можуть бути несхожими за властивостями завдяки відмінності зв'язків між елементами. В. Бакуменко зауважує, якщо змінюються управлінські цілі, то доцільно сформувати нову структуру, що найкращим чином сприяла б їх досягненню. З цього виникає необхідність періодичного проведення адміністративних реформ для перебудови структури системи органів виконавчої влади при зміні основних цілей державного управління [8].

Н. Клименко запропоновано науково обґрунтоване визначення дефініції “надійність функціонування системи державного управління в умовах надзвичайних ситуацій”, яка, будучи ключовою передумовою ефективності державного управління в умовах надзвичайних ситуацій, визначається як імовірність своєчасного та якісного виконання покладених на неї завдань, спрямованих на досягнення визначеної мети управлінського впливу на об'єкти управління в межах виділених ресурсів [9].

Таким чином, дослідженню проблем побудови системи державного управління загалом, і системи управління, зокрема, приділено достатньо уваги з боку науковців. Однак вважаємо, що за наявності різноманітних підходів до визначення понять “система”, “управління” та тлумачення поняття “система управління” актуальним питанням є уточнення цієї дефініції щодо цивільного захисту України.

Томуметою наукової статті є на підґрунті попередніх наукових досліджень, вимог керівних документів запропонувати визначення поняття “система управління цивільного захисту”.

З метою дослідження сутності системи управління цивільного захисту проведемо аналіз визначень дефініцій, що є елементами вказаного поняття, а саме: система, управління, цивільний захист.

Відомо, що загалом система – це сукупність елементів (частин), що утворюють єдине ціле та взаємодіють один із одним та навколишнім середовищем. Кожна система володіє сталими зв'язками між її елементами. Вона не є лише сукупністю певних елементів. При зміні елементів у системі порушуються і зв'язки між ними. Необхідно зазначити, що система володіє відповідною якістю, що не притаманне окремим її елементам. Під час функціонування системи вона змінюється, оскільки їй притаманні внутрішні суперечності, а також вона зазнає впливу від зовнішніх чинників. При цьому будь-яка система проходить певні етапи свого функціонування: зародження, становлення, розвиток, досягнення вищого рівня розвитку, спад та загибель.

Ю. Сурмін та інші науковці поняття “система” розглядають як сукупність елементів, що характеризується структурою, зв'язками та функціями, які забезпечують цілеспрямований розвиток [10].

В. Бакуменко трактує поняття “система” як сукупність взаємопов'язаних і розташованих у певному порядку елементів, які взаємодіють між собою та складають цілісне утворення, що забезпечує вирішення певних проблем [11].

Вважаємо визначення поняття “система”, що пропонує В. Бакуменко, найбільш прийнятним для розгляду в проблематиці системи управління цивільного захисту.

Погоджуємося із думкою С. Приживари, що до сьогодні поняття “управління” не має однозначного визначення. У це поняття вкладається так багато значень, дається безліч трактувань, інтерпретацій, що воно постає багатозначним, недостатньо визначеним. На підставі аналізу доволі великої кількості визначень поняття “управління” автор пропонує його як вид діяльності, предметом якої є діяльність інших людей і метою якої є розвиток об'єкта управління [12].

Однак вбачаються справедливі висновки С. Приживари лише частково тому, що з наведеного визначення незрозуміла фраза “вид діяльності”. Можливо автор мав на увазі вид діяльності суб’єкта впливу на об’єкт діяльності.

Привертає увагу думка В. Полікашина, який трактує поняття “управління” як процес розподілу і руху ресурсів у формальній організації із заздалегідь заданою метою та розробленим планом і безперервним контролюванням результатів діяльності [13].

Важко погодитися із зазначеним визначенням тому, що воно максимально звужене за змістом і віднести вказане визначення, наприклад до сфери цивільного захисту, на нашу думку, вбачається проблематичним.

Доцільно зазначити, що ст. 10 Статуту дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту визначено, що управління при ліквідації надзвичайних ситуацій полягає у керівництві силами цивільного захисту при проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт в осередках ураження, головною метою якого є забезпечення ефективного використання сил та засобів різного призначення, у результаті чого роботи у районах надзвичайної ситуації повинні бути виконані у повному обсязі, у найкоротші строки, з мінімальними втратами населення та матеріальних засобів [14].

Зауважимо, що кожна система управління складається з двох взаємопов’язаних підсистем: управляючої підсистеми або суб’єкта управління та керованої підсистеми або об’єкта управління.

До управляючої підсистеми належать усі елементи, що забезпечують процес управління, тобто цілеспрямованого впливу на об’єкт управління.

Система управління складається із декількох елементів, що поділяються на технічні, технологічні, організаційні та соціальні.

Технічні елементи “ технічне обладнання, спеціальні засоби, що забезпечують функціонування системи.

Технологічні елементи “ правила і норми, що визначають послідовність процесу управління.

Організаційні елементи визначають раціональне використання технічних засобів, інформації, матеріальних ресурсів.

Економічні елементи – сукупність господарських та фінансових процесів, операцій та зв’язків.

Соціальні елементи – сукупність соціальних відносин, що створюються в результаті процесу управління.

Стосовно системи інформаційно-аналітичного забезпечення трактуємо поняття “управління” як процес збору, переробки, передачі інформації і впливу на об’єкт управління для забезпечення його цілеспрямованої дії в умовах, що змінюються у часі.

При цьому процес управління “ це діяльність об’єднаних у визначену систему суб’єктів управління, спрямовану на досягнення цілей системи шляхом реалізації функцій управління.

За типом процесу управління мають складну структуру та складаються із загальних та часткових функцій управління. З’ясовано, що процес управління реалізується через виконання певних функцій управління, що поділяються на загальні й часткові функції, що поєднуються в цикли управління. Цикл управління загалом складається із основних блоків: прийняття управлінського рішення; реалізація прийнятого рішення; контроль за реалізацією рішення. При цьому, основою процесу управління є рішення.

На підґрунті попередніх наукових досліджень та керівних документів пропонуємо авторське визначення поняття “цивільний захист”, а саме: **цивільний захист** – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, реагування на них та ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

Проведемо аналіз визначення поняття “державне управління в умовах надзвичайних ситуацій”, що наведено в Енциклопедії державного управління. Автори трактують вказаний термін як цілеспрямований організаційно-регулюючий вплив держави (через систему її органів та посадових осіб, на які покладається здійснення управління в умовах надзвичайних ситуацій), спрямований на забезпечення нормальних умов життєдіяльності людини і суспільства, функціонування держави, об’єктів економіки та інфраструктури, недопущення (або зменшення) матеріальних втрат та шкоди довкіллю у випадку виникнення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків [15].

За сутністю запропонованого визначення, органи державного управління виконують свої завдання у різних режимах функціонування системи цивільного захисту, а саме: повсякденного, підвищеної готовності, в умовах надзвичайної ситуації та надзвичайного стану. Тому, у даному випадку, йдеться про недопущення (запобігання) негативного впливу наслідків надзвичайної ситуації, а також про організаційно-регулюючий вплив на загрозу та її виникнення.

Отже, на нашу думку, за запропонованим змістом визначення вказаний термін має бути таким: “державне управління в умовах загрози та виникнення надзвичайних ситуацій”.

Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій має певні особливості внаслідок багатоваріантності сценаріїв розвитку надзвичайних ситуацій, кожна з яких є по-своєму унікальною, тобто має свої причини виникнення, сценарій розвитку, особливості впливу на людину, довкілля, масштаби та тяжкість наслідків. На наше переконання, аналіз можливих причин виникнення, розгляд сценаріїв розвитку надзвичайних ситуацій у кожному регіоні країни, розробка алгоритмів дій органів державного управління має ними проводитися відповідно до природно-техногенного навантаження та особливостей даного регіону у режимі повсякденної діяльності, уточнюватися у режимах підвищеної готовності, надзвичайної ситуації та надзвичайного стану. Тому, на нашу думку, вказане твердження також можна зарахувати до запропонованої назви терміна. Вважаємо слушним твердження авторів, що за умов надзвичайних ситуацій дія принципів державного управління суттєво відрізняється від їх дій у звичайних умовах, а саме: принцип ритмічності (рівномірність процесів у часі), розпаралелювання (відсутність резерву часу), зростання інтенсивності процесів. Крім того, на процеси управління суттєво впливає принцип обмеженості інформації, зростання централізації управління, а також, що є, на нашу думку, важливим, за таких умов фактор обмеженого часу на прийняття рішення наближається до критичного при зменшенні достовірності інформації [16].

Для забезпечення ефективного функціонування системи управління цивільного захисту в умовах загрози та виникнення надзвичайних ситуацій вбачається важливим питанням створення системи інформаційно-аналітичного забезпечення. Вказана система забезпечить органам державного управління системність дій під час аналізу загроз та виникнення надзвичайних ситуацій, прийняття управлінських рішень, своєчасного його уточнення в ході їх розвитку, функціонування організаційно-технічних, інформаційних

та інших підсистем, організації взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування, керівниками підприємств установ та організацій, постійного моніторингу і прогнозування розвитку надзвичайних ситуацій, оповіщення та інформування органів управління і населення щодо ризиків та динаміки розвитку надзвичайних ситуацій.

Таким чином, з урахуванням попередніх наукових досліджень сформулюємо основні чинники, що здійснюють вплив на функціонування системи управління цивільного захисту в умовах загрози та виникнення надзвичайних ситуацій, а саме:

- прийняття рішення в умовах невизначеності інформації внаслідок швидкого розвитку надзвичайної ситуації та зміни обстановки, а отже, й ризику прийняття неадекватного ситуації управлінського рішення;

- дефіцит часу на прийняття та впровадження в життя адекватних ситуації управлінських рішень;

- підвищені вимоги до персоналу органів управління, зокрема до їх знань, умінь, навичок та психологічної стійкості;

- ступінь оснащення системи інформаційно-аналітичного забезпечення сучасними засобами отримання, обробки та передачі інформації;

- додаткові вимоги до структури системи управління цивільного захисту для її функціонування в умовах надзвичайних ситуацій, зокрема підвищення вимог до структурно-функціональної гнучкості системи у зв'язку та оповіщення з необхідністю оперативного переходу в різні режими функціонування залежно від ситуації, що склалася, а також до надійності окремих найбільш важливих елементів системи.

Водночас, Статутом дій у надзвичайних ситуаціях (ст. 22) визначено, що організаційно-технічну основу управління підрозділами складає система управління, що враховує: органи управління, пункти управління, систему зв'язку та оповіщення, а також засоби автоматизації управління підрозділами. При цьому зазначено, що система управління повинна мати високі ступені готовності, сталість та забезпечувати можливість як централізованого, так і безпосереднього управління підрозділами [17].

Зважаючи на розглянуте вище, пропонується авторське визначення поняття “система управління цивільного захисту” як сукупність взаємопов'язаних підсистем (управляючої та керованої), що утворює єдину структуру зі сталими зв'язками між її елементами, забезпечує цілеспрямований організаційно-регулюючий вплив органів державного управління у сфері цивільного захисту, можливість як централізованого, так і децентралізованого управління підрозділами цивільного захисту та реалізацію функції держави, спрямованої на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, реагування на них та ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

Висновки

Незважаючи на системні позитивні зрушення у роботі ДСНС, Урядом країни визначено незадовільним стан ЄДСЦЗ. Стратегією визначено одним із напрямів реформування та розвитку ДСНС підвищення її спроможності щодо ефективного управління ЄДСЦЗ. Одна із причин такого стану справ вбачається у неточностях та плутанині, що є в законодавстві та поглядах науковців щодо категорійно-понятійного апарату поняття “система управління цивільного захисту”, у якому існують певні розбіжності та неточності.

На підставі проведеного ґрунтового аналізу складових вказаного поняття, а саме: “система”, “управління” та “цивільний захист” запропоновано авторське визначення поняття “система управління цивільного захисту” як сукупність взаємопов’язаних підсистем (управляючої та керованої), що утворює єдину структуру зі сталими зв’язками між її елементами, забезпечує цілеспрямований організаційно-регулюючий вплив органів державного управління у сфері цивільного захисту, можливість як централізованого, так і децентралізованого управління підрозділами цивільного захисту та реалізацію функції держави, спрямованої на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, реагування на них та ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

Подальшим напрямом досліджень із даної проблематики передбачається виявлення проблемних питань у нормативно-правовій базі, що регламентує функціонування системи управління цивільного захисту, та пошук їх вирішення.

Список використаної літератури

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. “Про Стратегію національної безпеки України”: Указ Президента України № 287/2015 від 26.05.2015 р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
2. Костенко В. О. Діяльність місцевої влади у сфері цивільного захисту і надзвичайних ситуацій в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні // Теорія та практика державного управління. 2014. Вип. 2 (45). С. 158—165. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-2/doc/3/02.pdf>.
3. Кривогуз Г. Концепція системи управління цивільним захистом підприємства на основі інтеграції сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій // Актуальні проблеми державного управління. 2016. Вип. 3(67). С. 57—61. URL : http://www.oridu.odessa.ua/9/new_options/pdf/006/Zbirnuk-3-67-2016.pdf.
4. Кулешов М. М., Росоха В. О. Сучасні виклики для державної політики у сфері цивільного захисту в Україні // Вісник НУЦЗУ. 2014. Вип. 2. С. 167—175. (Серія Державне управління). URL : <http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol2/24.pdf>.
5. Потеряйко С. П., Барило О. Г., Переверзін Ю. П., Демків А. М. Система інформаційного забезпечення як складова єдиної державної системи цивільного захисту // Науковий збірник ІДУЦЗ. 2014. № 2. С. 59—64. URL : <http://iducz.dns.gov.ua/files/2016nova/nauka/Zb%D1%96rnik%202014.pdf>.
6. Любінський А. М. Сучасний стан та перспективи модернізації системи цивільного захисту України // Ефективність державного управління. 2015. Вип. 43. С. 104—109. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_15.
7. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підручник. К. : НАДУ, 2011. 730 с.
8. Бакуменко В. Д., Кравченко С. О. Методологія системних досліджень в державному управлінні : навч. посіб. К. : ВПЦ АМУ, 2011. 115 с.
9. Клименко Н. Г. Особливості державного управління в умовах надзвичайних ситуацій: теоретичний та історичний аспекти : дис. к. держ. упр. : 25.00.01 / “Національна академія державного управління при Президентіві України”. К., 2008. 225 с.
10. Сурмін Ю. П., Штика Л. Г., Бакуменко В. Д., Гогіна Л. М. Словник системного аналізу в державному управлінні. К. : Вид-во НАДУ, 2006. 148 с.

11. Бакуменко В. Д. Методологія системних досліджень в державному управлінні...
12. Приживара С. В. Управління як специфічний вид діяльності // Державне будівництво. 2012. № 1. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-1/doc/1/07.pdf>.
13. Полікашин В. С., Полікашин Ю. В., Поляков С. Ю. Основи управління і прийняття рішень у військовій справі : навч. посіб. Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2003. 120 с. URL : <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/379>.
14. Про затвердження Статуту дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту : Наказ МНС України № 575 від 13.03.2012 р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0835-12>.
15. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. кол. : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. 648 с.
16. Там само. С. 617.
17. Про затвердження Статуту дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту : Наказ МНС України № 575 від 13.03.2012 р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0835-12>.

*Стаття надійшла до редакції 27.11.2017
Схвалена до друку редколегією 24.12.2017*

O. Barylo

SCIENTIFIC APPROACH TO DEFINING THE CONCEPT “ADMINISTRATION SYSTEM OF CIVIL PROTECTION”

In the article an analysis of the previous studies on the problems of public administration was conducted. It has been determined that the National Security Strategy of Ukraine recognizes the poor state of the Unified national system of Civil Protection as one of the pressing threats to Ukrainian national security. The need for clarifying the categorical and conceptual apparatus to identify the essence of the civil protection administration system is justified. The author’s definition of the concept “administration system of civil protection” is proposed as a combination of interrelated subsystems (administrative and managed) that forms a unified structure with stable links between its elements, maintains direct organizational and regulatory impact of public administration bodies in the field of civil protection, ensures the possibility of both centralized and decentralized administration of civil protection units and the implementation of the state functions aimed at protecting the population, territories, environment and property from emergency through preventing, responding to such situations and eliminating their consequences, as well as providing assistance to victims in a peacetime and in a particular moment.

Key words: national security, administration system, civil protection, state function, emergency, authorities.