

Національна академія державного управління
при Президентові України

Н.Г. КЛИМЕНКО

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ**

Національна академія державного управління
при Президентіві України

Н.Г. КЛИМЕНКО

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ**

НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК

Київ
Видавництво НАДУ
2014

УДК 351.862.4
К 49

*Схвалено Вченою радою Національної академії державного управління при Президентові України
(протокол № 181/4-2.3 від 25.05.2011 р).*

*Рекомендовано Міністерством освіти і науки, молодіти спорту України як навчальний посібник для
студентів вищих навчальних закладів (лист № 1/11-9738 від 18.10.2011 р.)*

Рецензенти:

А. І. Семенченко, доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, декан факультету суспільно-політичного розвитку Національної академії з державного управління при Президентові України;

О. М. Суходоля, доктор наук з державного управління, доцент, заступник керівника управління енергетичної безпеки Апарату Ради національної безпеки і оборони України;

С. П. Мосов, доктор військових наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки, головний науковий співробітник Національного університету оборони України

Клименко Н.Г.

К 49 Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій : навч. посіб. / Н. Г. Клименко – К.: НАДУ, 2014. – 224 с.

ISBN

У навчальному посібнику викладено основи державного управління в умовах надзвичайних ситуацій, у тому числі основи цивільного захисту та управління ризиками, а також особливості управлінської діяльності в умовах надзвичайних ситуацій. Висвітлено історичні етапи становлення державного управління в умовах надзвичайних ситуацій, його організаційно-правові засади, зарубіжний досвід створення та функціонування систем попередження й ліквідації надзвичайних ситуацій та роль міжнародного співробітництва у цій сфері.

Навчальний посібник максимально адаптований до навчальної дисципліни “Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій”, яка викладається в НАДУ. Водночас він може бути корисним усім хто вивчає теоретичні і практичні аспекти державного управління у цій сфері.

УДК 351.862.4

ISBN

© Н.Г. Клименко 2014
© Національна академія державного
управління при Президентові України,
2014

ЗМІСТ

Вступ.....	4
Розділ 1 Особливості надзвичайних ситуацій різного характеру.....	7
1.1. Визначення та класифікація надзвичайних ситуацій.....	10
1.2. Надзвичайні ситуації в світі та Україні.....	22
1.3. Надзвичайні ситуації як чинник впливу на різні сфери життєдіяльності людини та суспільства.....	40
Розділ 2 Організаційно-правові засади запобігання виникненню та подолання наслідків надзвичайних ситуацій.....	49
2.1. Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій та управління ризиками.....	49
2.2. Історія розвитку державного управління в умовах надзвичайних ситуацій.....	82
2.3. Організаційно-правові засади державного управління в умовах надзвичайних ситуацій в Україні на сучасному етапі.....	116
2.4. Режими функціонування органів державного управління в умовах надзвичайних ситуацій.....	141
2.5. Світовий досвід у сфері запобігання виникненню та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.....	177
2.6. Роль міжнародних організацій (ООН, НАТО, Міжнародна організація цивільної оборони) у протидії катастрофам.....	227
Висновки.....	235
Предметний покажчик.....	237
Бібліографічний список.....	238

ВСТУП

Збільшення кількості та масштабів наслідків надзвичайних ситуацій (далі – НС) природного та техногенного характеру, а також небезпек соціального і воєнного характеру призвело до зростання їх негативного впливу на соціально-економічний розвиток і вже почало помітно позначатися на національній безпеці держав та їх населення. У зв'язку з цим сьогодні проблема управління в умовах НС та захисту населення і територій від НС різного характеру стала актуальною та в більшості країн світу набула державного значення. Адже завданнями держави у цій сфері є:

- забезпечення нормальних умов життєдіяльності людини, суспільства, всіх його соціально-економічних структур за будь-яких загроз та впливів різного характеру, підтримання прийняттого рівня ризику виникнення НС та зменшення їх масштабів;

- підтримання постійної готовності держави та всієї її структур до оперативного реагування на виклики, небезпеки та загрози виникнення НС та до ліквідації їх наслідків;

- організація та здійснення комплексного захисту населення та територій під час виникнення НС різного характеру і ліквідації їх наслідків;

- надання допомоги в рамках міжнародного співробітництва державам, які зазнали впливу НС [1, с. 5].

Зважаючи на вищезазначене в ході підготовки магістрів державного управління за спеціальністю “Державне управління у сфері національної безпеки” навчальним планом передбачено викладання нормативної дисципліни “Державне управління в умовах НС”, метою якої є формування у слухачів сучасних теоретичних і практичних знань, умінь та навичок з державного управління в умовах НС як одного з важливих елементів забезпечення національної безпеки.

Завданнями дисципліни є набуття слухачами знань специфіки державного управління в умовах НС в Україні та світі; його особливостей, теоретичних та правових засад розвитку, основних засад діяльності органів державної влади в

умовах НС, їх повноважень, завдань та компетенції у цій сфері в контексті забезпечення національної безпеки; формуванні вмінь та навичок практичного використання законодавчих актів, форм та методів діяльності в умовах запровадження надзвичайних правових режимів, в яких функціонують органи державної влади та місцевого самоврядування в умовах НС.

Опанування дисципліни надасть слухачам знання та розуміння:

- сутнісних характеристик НС природного, техногенного, соціального та воєнного характеру;
- особливостей запобігання та нейтралізації НС різного рівня;
- методів прогнозування й аналізу НС;
- специфіки державного управління в умовах НС різного характеру;
- функцій та структури єдиної державної системи цивільного захисту;
- організаційно-правових засад цивільного захисту в Україні;
- світового досвіду державного управління в умовах НС та можливості його адаптації і використання в управлінській діяльності в Україні;
- завдань та механізму реформування системи цивільного захисту в Україні;
- термінології, основних понять, які використовуються при підготовці та реалізації управлінських рішень в умовах НС.

Крім того, слухачі вмітимуть:

- розробляти пропозиції щодо удосконалення нормативно-правової бази на основі виявлених ознак її недосконалості за результатами вивчення та аналізу ефективності діючих нормативно-правових документів, існуючої практики регулювання суспільних відносин в умовах НС;
- аналізувати, оцінювати та класифікувати НС;
- обґрунтовувати рекомендації щодо підвищення ефективності діяльності управлінських структур у сфері цивільного захисту;
- визначати та враховувати у практичній діяльності управлінські ризики у разі виникнення НС різного характеру;

– застосовувати в управлінській діяльності світовий досвід у сфері запобігання та нейтралізації НС;

– обґрунтовувати організаційно-правові заходи підвищення ефективності діяльності управлінських структур у сфері цивільного захисту.

РОЗДІЛ 1

ОСОБЛИВОСТІ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ РІЗНОГО ХАРАКТЕРУ

Соціальний та економічний прогрес та науково-технічна революція радикально змінили світ. Суттєво підвищилась якість життя людей: зросли добробут, рівень охорони здоров'я та освіти, соціального забезпечення, культури, покращились умови праці. Зросли масштаби промислового виробництва та сільського господарства, які забезпечили зазначений добробут, особливо у розвинених країнах. Розвиток комунікацій зблизив країни та континенти.

Разом з тим прогрес, піднявши людину на сучасний рівень, виявив свій негативний бік, пов'язаний з виснаженням ресурсних можливостей Землі, екстенсивним характером використання цих ресурсів, перенаселенням, низкою кризовий явищ у соціальній, політичній, економічній сферах обумовив появу великої кількості небезпек та загроз різного характеру [1, с. 9; 174, с. 13].

Адже, досягнення науково-технічного прогресу призвели до двох протилежних наслідків: з одного боку – до підвищення продуктивності праці, зростання добробуту людей та нарощування інтелектуального потенціалу суспільства, з іншого – до посилення конфлікту між людською діяльністю та довкіллям в процесі його пристосування до суспільних потреб, наслідком чого є поява принципово нових загроз для людини, створених нею об'єктів та середовища існування [81, с. 110; 112, с. 13; 175, с. 16]. До того ж технічна цивілізація не зменшила ризик, пов'язаний із впливом на людство несприятливих природних процесів, а зростання кількості населення, деградація довкілля призводять до зниження передбачуваності небезпечних природних явищ (землетрусів, повеней, посух, буревіїв, цунамі), збільшення їх частоти, сили та розмірів, внаслідок чого захищеність людей та техносфери від стихійних лих знижується, а кількість жертв та розмір збитків зростає [21; 90; 190, с. 227]. Про це свідчить проведений науковцями [2; 28; 65; 76; 80; 106; 112–113; 196; 200] аналіз емпіричного матеріалу, який доводить, що сучасний світ залишається

дуже уразливим для стихійних лих, які за наслідками руйнувань можна порівняти з війнами [28, с. 5; 200, с. 7]. Адже зіставлення даних за останні 10 років свідчить, що кількість природних катастроф збільшилася втричі, в той час як економічні втрати (з урахуванням інфляції) – в 9 разів [174].

До них слід додати масштабні воєнні, міжнаціональні, релігійні конфлікти, які періодично виникають в країнах Азії, Африки, Південно-Східної Європи та тероризм, що перетворився на глобальну небезпеку сучасності.

На фоні перерахованих процесів в останні роки з'являється ще один феномен світового рівня. Зростаюча взаємозалежність країн та народів стала одним з найважливіших явищ у житті людства. Процеси глобалізації спостерігаються в усіх сферах життєдіяльності. Різні складові цих процесів носять як позитивний, так і негативний характер. В негативному плані глобалізація найбільше виявляється у вигляді так званих глобальних проблем, найбільш суттєвими з яких є природні катастрофи, погіршення якості природного середовища, демографічний імператив, проблема війни та миру, міжнародний тероризм, техногенна безпека [177, с. 13].

Внаслідок цього в житті сучасного людства зростають проблеми, пов'язані з подоланням кризових явищ, що виникають у процесі розвитку земної цивілізації, подоланням можливих катастроф, ліквідацією їх наслідків.

Масштаби та наслідки техногенних аварій, катастроф і стихійних лих змусили управлінців та науковців у другій половині ХХ ст. звернути увагу на так звані технологічні та природні ризики та їх екологічні, соціально-економічні й суспільно-політичні наслідки. На сучасному етапі подібні явища стали частішими, а масштабність їх впливу на соціальні, економічні, політичні та інші процеси сучасного суспільства вже перевищила той рівень, який дозволяв ставитися до них, як до локальних збоїв в еволюційному функціонуванні суспільства [211, с. 39]. Адже зростання кількості НС, збільшення масштабів та наслідків впливу аномальних природних явищ, масові випадки інфекційних захворювань та харчових отруєнь досягли такого рівня, що почали помітно впливати на безпеку держав та їх населення [1, с. 9].

Слід відзначити, що минуле століття увійшло в історію людства як століття, в якому мали місце масштабні катаклізми природного, техногенного та воєнного характеру. Світові війни, стихійні лиха, техногенні катастрофи не лише позбавили життя мільйони людей та принесли величезні матеріальні збитки, вони поставили питання про можливість подальшого розвитку цивілізації.

До того ж на початку XXI століття загрози прийняли комплексний характер, який виявляється у:

- взаємозалежності природних, техногенних, політичних, економічних, соціальних, екологічних та науково-технічних ризиків;
- зростаючих масштабах НС;
- загостренні старих та появі нових нетрадиційних видів небезпек (в інформаційній, біолого-соціальной та технологічній сферах та інших).

Комплексний характер сучасних загроз, їх глобальний характер вимагають нових підходів до забезпечення безпеки країн та регіонів, у зв'язку з чим спостерігається цілий аспект інтеграційних процесів у сфері забезпечення безпеки населення. Більшість країн світу розглядають цю проблему як важливий елемент забезпечення національної безпеки.

Слід підкреслити, що людство з давніх часів не лише фіксує, але й вивчає природу катастроф, що виникають. Це дає можливість людині, суспільству, державі знаходити технічні та організаційні способи та методи вирішення цих проблем, що забезпечує розвиток цивілізації. Якщо суспільство своєчасно не знаходить або об'єктивно не може надати ефективної відповіді на загрози, що виникають, то і виникають катастрофи та лиха, конфлікти та безпорядки, революції, заколоти або акти тероризму, тобто все те, що порушує та руйнує безперервність розвитку та цілісність соціально-економічних та політичних систем – від населених пунктів та регіонів країни до держав та їх співдружностей і до світу загалом [1, с. 10].

1.1. Визначення та класифікація надзвичайних ситуацій

Існують різні визначення дефініції “надзвичайна ситуація”. Зокрема, одним з перших у вітчизняному законодавстві є подане у Законі України “Про Цивільну оборону України”, де НС визначається, як “порушення нормальних умов життя і діяльності людей на об’єкті або території, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, великою пожежею, застосуванням засобів ураження, що призвели або можуть призвести до людських і матеріальних втрат” [157].

За Законом України “Про аварійно-рятувальні служби” НС – “порушення нормальних умов життя і діяльності людей на території чи об’єкті на ній або на водному об’єкті, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом чи іншою небезпечною подією, яка призвела (може призвести) до загибелі людей та/або значних матеріальних втрат” [119].

Державним стандартом України 3891-99 НС визначається як “порушення нормальних умов життя і діяльності людей на об’єкті або території, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом або іншими чинниками, що призвели (можуть призвести) до загибелі людей, тварин і рослин, значних матеріальних збитків та (або) завдати шкоди довкіллю” [49, с. 2].

Згідно з Кодексом цивільного захисту України [77] НС – обстановка на окремій території чи суб’єкті господарювання на ній або водному об’єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров’ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об’єкті, провадження на ній господарської діяльності.

Не існує однозначності у визначенні НС і серед науковців. Так, на думку Б.Порфірьєва, НС є зовнішньо неочікуваною обстановкою, що виникла раптово

і характеризується невизначеністю, гостроконфліктністю, стресовим станом населення, значними соціально-екологічними та економічними втратами (насамперед людськими жертвами), необхідністю швидкого реагування (прийняття рішень), значними людськими, матеріальними та часовими затратами на проведення евакуаційно-рятувальних робіт, скорочення масштабів та ліквідації різноманітних наслідків (руйнувань, пожеж тощо) [112, с. 36].

В.Акімов, В.Новіков, М.Радаєв під НС пропонують розуміти стан, при якому в результаті негативного впливу від реалізації будь-якої небезпеки на об'єкті економіки, певній території або акваторії порушуються нормальні умови життя і діяльності людей, виникає загроза їх життю та здоров'ю, спричиняються збитки майну населення, економіці та довкіллю [2, с. 78].

Іншу версію зазначають [201, с. 7], які вважають НС обставинами, що виникають внаслідок аварій, катастроф, стихійних лих, диверсій або факторів соціально-політичного характеру, при яких спостерігаються різні відхилення явищ та процесів, що відбуваються, від нормальних, що здійснює негативний вплив на життєзабезпечення, економіку, соціальну сферу та природне середовище.

Б.Данилишин, О.Труш [39–40; 185] у своїх дослідженнях використовують визначення, подане у Законі України “Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру”, яке стосується лише цих двох типів НС. Відповідно до цього Закону НС техногенного та природного характеру – це порушення нормальних умов життя і діяльності людей на окремій території чи об'єкті на ній або на водному об'єкті, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом або іншою небезпечною подією, в тому числі епідемією, епізоотією, епіфітотією, пожежею, яке призвело (може призвести) до неможливості проживання населення на території чи об'єкті, ведення там господарської діяльності, загибелі людей та/або значних матеріальних втрат [134].

Порівнявши існуючі визначення дефініції “надзвичайна ситуація” слід зазначити, що вони у більшості випадків стосуються НС природного та

техногенного походження. У той час як в Україні до НС Касифікатором НС [68] віднесено і події соціального характеру (дії терористичного та антиконституційного спрямування), яких запропоновані визначення НС, за винятком наведеного у [201], не враховують.

Слід також зазначити і те, що НС можуть виникати як у мирний час, так і в особливий період та під час бойових дій. Адже всі НС детально вивчаються іноземними спецслужбами з метою їх штучного відтворення на території противника в особливий період або під час бойових дій [100, с. 176; 169, с. 160].

З урахуванням вищезазначеного, є всі підстави стверджувати, що загальне визначення дефініції “надзвичайна ситуація” має бути таким: надзвичайна ситуація – це порушення нормальних умов життя і діяльності людей на об’єкті або на території, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом, застосуванням засобів ураження, терористичним (диверсійним) актом, діями антиконституційного спрямування або іншими чинниками, що призвели (можуть призвести) до загибелі людей, завдання шкоди їх здоров’ю, загибелі тварин і рослин, значних матеріальних збитків та (або) можуть завдати шкоди довкіллю у мирний час чи в особливий період (або під час бойових дій). Останнє пов’язане з тим, що НС виникають не лише в повсякденних умовах.

Джерелом НС є небезпечне природне явище або подія техногенного походження, поширення інфекційних хвороб людей, тварин і рослин, застосування сучасних засобів ураження [49, с. 2], а також, як свідчить практика, так званий “людський чинник”, внаслідок чого виникла чи може виникнути НС. Крім того, джерелом небезпек і загроз виникнення НС слід вважати події соціально-політичного характеру – терористичні й антиконституційні.

Незалежно від походження НС нерозривно пов’язані з такими поняттями як “виклик”, “небезпека”, “загроза”, “ризик”.

Небезпека (за визначенням ООН) – це потенційно згубне фізичне явище, подія або діяльність людини, які можуть призвести до загибелі людей або нанесення їм тілесних ушкоджень, завдання збитків, порушення функціонування

соціальних та економічних систем або погіршення стану навколишнього середовища [47].

В Україні небезпекою в умовах НС вважається стан, за якого існує наявна або ймовірна загроза виникнення уражальних чинників і їх впливу (дії) на населення, об'єкти економіки та довкілля [49, с. 3]. Це об'єктивно наявна, але не фатальна можливість нанесення матеріального, фізичного чи морального збитку особистості, суспільству, державі [33, с. 135–136]. Існує кілька видів небезпек: радіаційна, хімічна, геологічна, пожежна, біологічна (епідеміологічна), метеорологічна і гідрологічна. Але дослідження складних систем свідчать, що різні небезпеки володіють синергізмом, тобто можуть багаторазово посилювати одна одну [84, с. 71]. Реалізація небезпек відбувається у формі небезпечних явищ (природних, техногенних, соціальних) [167].

Виклик – це початкова стадія зародження загрози.

Загроза – це безпосередня можливість заподіяння збитку, яка є наслідком небезпеки. Вона може бути потенційною, тобто реалізуватися за певних умов (загроза завдання можливої шкоди з боку соціальної, природної чи техногенної системи), або реальною, тобто такою, що вже реалізується або може здійснитись у будь-який момент часу (загроза завдання фактичної шкоди силами та засобами, які реально використовуються або які є наслідком дії з боку інших соціальних, природних чи технічних систем). А отже, потенційна загроза з часом може стати реальною. Аналіз загроз передбачає виявлення їх джерел, класифікацію, прогноз тенденцій розвитку, визначення їх ступені (рівня), структуризацію тощо. Джерела загроз можуть мати внутрішнє або зовнішнє походження, а за природою мати природне, техногенне або соціальне походження. Несвоєчасна оцінка, неадекватне сприйняття загроз є причиною матеріальних втрат, соціальних вибухів та інших тяжких наслідків. Тому їх необхідно нейтралізувати або усувати комплексом адекватних заходів на ранніх етапах їх зародження [33, с. 72; 170, с. 30–31].

В загальноприйнятому розумінні “ризик” це потенційна небезпека реалізації техногенних чи природних подій з наслідками у вигляді нанесення

збитків здоров'ю населення та (або) у вигляді матеріальних збитків [75, с. 93–94]. Тобто ризик – це усвідомлена можливість небезпеки [173, с. 539], її кількісна оцінка [52, с. 131]. Зазначене поняття характеризує ступінь (розміри) заподіяння можливого збитку від реалізації небезпеки, загрози [33, с. 174].

Ризик НС виникає за умов існування джерел потенційної небезпеки; дії факторів ризику, що вивільняється цими джерелами; наявності певного фактору ризику (для випадків, коли існують чи відомі такі порогові значення, що буває не завжди); експозиції населення чи природного середовища впливу зазначених факторів [17, с. 10; 113, с. 107–108]. Тобто формування НС є результатом певної сукупності факторів ризику, що породжуються певним джерелом [166, с. 38].

У науковців існують різні підходи до класифікації НС [28; 40; 65–66; 86; 112]. Так, Б.Профiр'єв [112] виділяє сім критеріїв, за якими подію слід відносити до НС: часовий, економічний, соціально-екологічний, соціально-психологічний, соціально-політичний, мультиплікаційний, організаційно-управлінський. Кожен з цих критеріїв має певні якісні характеристики. Будь-яку екстремальну подію, на думку вченого, слід відносити до НС лише за наявності усіх семи критеріїв [112, с. 33–35].

Крім того, НС можна класифікувати за великою кількістю ознак, які описують ці явища з різних боків їх природи та властивостей. Зокрема, вони можуть бути класифіковані (систематизовані) за [1, с. 11]:

- властивістю та характером базових явищ та процесів, які лежать в їх основі, найважливішими ознаками виявлення (типами та видами);
- характером факторів ураження або джерелами небезпеки (теплові, хімічні, радіаційні, біологічні тощо);
- місцями виникнення або належності (АЕС, хімічні, радіаційні, біологічні, пожежовибухонебезпечні об'єкти тощо);
- основними джерелами (причинами) виникнення (конструктивні, виробничі, експлуатаційні, погодні, геофізичні та інші);
- інтенсивністю (вибухові, плавні та інші);
- масштабами впливу (ураження);

- характером впливу на основні об'єкти ураження (руйнування, зараження, підтоплення тощо);
- змістом та характером наслідків;
- тривалістю та оберненістю наслідків;
- темпами формування та швидкістю розповсюдження;
- рівнями тощо.

НС можна також можна класифікувати за метою (умисні, випадкові); швидкістю розвитку (миттєві, швидкі, повільні); характером прояву (очевидні, приховані); важкістю наслідків (найлегші, легкі, середні, тяжкі, знищуючі) [2, с. 81–82; 40, с. 22; 86, с. 15].

Деякі науковці [11, с. 21] розрізняють конфліктні НС (воєнні зіткнення, економічні кризи, екстремістська політична боротьба, соціальні вибухи, національні та релігійні конфлікти, протистояння розвідок, тероризм, поширення кримінальної злочинності, широкомасштабна корупція тощо) та безконфліктні (НС природного характеру).

Окремі автори [30, с. 17; 112] вирізняють “комбіновані” або природно-техногенні (синергетичні) НС (наприклад: землетрус як стихійне лихо призводить руйнування об'єкта підвищеної небезпеки та забруднення навколишнього середовища (техногенна катастрофа), а загибель людей, значні матеріальні збитки – до загострення соціально-політичної обстановки у постраждалому регіоні), а також соціальні, біологосоціальні [51, с. 307], антропогенні НС [56; 67; 86, с. 16; 111, с. 123].

Характеризуючи основні з перерахованих ознак, за якими класифікуються НС, необхідно відзначити наступне.

По-перше, розглядаючи НС як наслідок загострення протиріч в умовах відсутності або недостатньої ефективності механізму управління розвитком суспільства, науковці [65] розрізняють чотири різновиди НС: воєнно-політичні та соціально-політичні конфлікти; стихійні лиха, техногенні катастрофи; катастрофи “комбінованого” типу, тобто такі, що мають змішане природно-технологічне (природно-техногенне) або природно-соціальне походження

(епідемії, зсуви, опустелювання, психічні захворювання тощо).

По-друге, розглядаючи НС з точки зору виникнення, поділяють їх на три типи: штучного походження, або антропогенні, природного та змішаного походження, або природно-антропогенні. Перший з названих типів містить два класи НС: соціально-політичні конфлікти та техногенні катастрофи, другий – стихійні лиха, а останній – клас НС “комбінованого” типу.

По-третє, характеризуючи темпи розвитку НС за часом, який проходить від безпосередньої причини виникнення до її кульмінаційної точки, їх поділяють на “вибухові” та “плавні”. У першого типу час обліковуються годинами, а часто й хвилинами і навіть секундами (стихійні лиха, аварії на великих енергетичних об’єктах, на хімічних виробництвах тощо). Ситуаціям “плавного” типу, навпаки, притаманний тривалий латентний період, який іноді триває роками і навіть десятиліттями [1, с. 11–12].

По-четверте, кажучи про фактори ураження джерел НС – їх класифікують за генезою (виникнення і наступний розвиток факторів ураження) і за механізмом дії.

За генезою їх поділяють на фактори прямої дії (первинні), що безпосередньо викликаються виникненням джерела НС, та побічної дії (вторинні), що викликаються змінами об’єктів навколишнього природного середовища первинними факторами ураження. Крім того, за механізмом дії виділяють фактори фізичної дії (механічний, тепловий, радіаційний, електромагнітний, акустичний, біологічний та інформаційний) та фактори хімічної дії (токсична дія небезпечних хімічних речовин) [99].

Під час механічного впливу внаслідок дії кінетичної енергії виникають руйнування або пошкодження біологічних організмів, матеріальних об’єктів, природних ландшафтів. Це найбільш розповсюджений вид впливу під час природних та техногенних лих. Прикладами факторів ураження механічного характеру можуть бути повітряна та гідродинамічна ударні хвилі, сейсмічні поштовхи, вплив мас породи та снігу, падаючих конструкцій, уламків, що розлітаються тощо.

Під час теплового впливу відбувається спалахування, згорання, обвуглення, опіки, задуха продуктами горіння. Основні фактори ураження тут – полум'я, високі температури та отруюючий вплив продуктів горіння.

Наслідком радіаційного впливу є іонізація клітинних структур організмів, променева хвороба, інші, в тому числі генетичні, зміни в живих тканинах, зміни в матеріалах, радіаційне забруднення різних об'єктів та природного середовища. Основний фактор ураження під час радіаційного впливу – іонізуюче випромінювання.

Під час електромагнітного впливу відбуваються структурні зміни в живих тканинах, штучних та природних матеріалах, у тому числі руйнування (пошкодження) клітин організмів, опіки тіла, зміни властивостей матеріалів, спалахування, обвуглення, оплавлення, випаровування його поверхні. Факторами ураження при цьому є сильні електромагнітні поля або сильний електромагнітний імпульс. Для цього виду впливу характерні вихід з ладу електричних, електронних, оптичних систем та обладнання. Можливий також вплив на здоров'я, психіку та репродуктивну функцію людини.

Акустичний вплив, як правило, виникає під час вибухів та сильному шумі (грохоті), який супроводжує деякі стихійні лиха. Він загалом здійснює психологічно гнітючий та деморалізуючий вплив на людину. Механічний акустичний вплив на об'єкти можливий лише при великій інтенсивності звуку, особливо низької частоти.

Біологічний вплив виникає внаслідок розповсюдження природних інфекцій, несанкціонованого витоку або свідомого розпилення хвороботворних мікроорганізмів, токсинів та інших біологічно небезпечних речовин. Він полягає у зараженні організмів, місцевості, рослинності, води, продуктів харчування, сільськогосподарської сировини, фуражу хвороботворними організмами та речовинами, виникненні інфекційного захворювання людей, тварин та рослин, у тому числі у формі епідемій, епізоотій, епіфітотій. Сюди також може бути віднесений вплив на сільськогосподарські рослини масово розповсюджених сільськогосподарських шкідників.

Джерелом інформаційного впливу є матеріали ЗМІ, пропаганда, агітація, реклама, враження від негативних подій, у тому числі страждання людей, внаслідок яких виникає стимулюючий або пригнічуючий вплив на психоемоційну сферу людини. Інформаційний вплив може здійснювати мобілізуючий або деморалізуючий вплив, породжувати стреси, страх, паніку.

Хімічний вплив викликає отруєння та опіки організмів, зараження суходолу, води та повітря, різних матеріальних об'єктів, у тому числі продуктів харчування, сільськогосподарської сировини та фуражу, а також довготривалі порушення в органах та системах організмів. Основним фактором ураження при цьому є вплив отруйних речовин та хімічних небезпечних речовин [1, с. 12].

І нарешті, за своїми масштабами впливу та наслідків НС поділяються на шість класів: планетарні, глобальні, національні, регіональні, місцеві (муніципальні) та локальні (об'єктові) [38].

Планетарні НС впливають на людство загалом. Їх наслідки з можливістю загибелі життя на Землі пов'язані з катастрофічними природними явищами, як зіткнення Землі з великими небесними тілами, які мають швидкість руху до 80 км/сек., а також з великомасштабними воєнними діями під час збройних конфліктів із застосуванням ядерної та хімічної зброї масового ураження. Сюди також слід віднести глобальні зміни клімату, демографічні кризи [1, с. 13; 2, с. 60; 27; 87; 86, с. 17; 95; 177, с. 152].

Зіткнення небесних тіл з Землею можуть бути різноманітними та мати фатальні наслідки для життя і діяльності людей. Вважається, що подібні катастрофи неодноразово відбувалися в минулому на нашій планеті. Так, наприклад, вважають що приблизно 65 млн. років тому відбулося зіткнення Землі з небесним тілом великих розмірів, яке обумовило вимирання динозаврів, морських молюсків, деяких мікроорганізмів, сильну зміну наземних рослин та водоростей.

Глобальні НС можуть торкатися території низки суміжних країн [1, с. 14]. Такі наслідки пов'язані з великомасштабними техногенними катастрофами на ядерних реакторах цивільного та військового призначення з розплавленням

активної зони на підприємствах ядерного циклу, на складах з хімічною зброєю та на великих хімічних підприємствах з великими запасами сильнодіючих отруйних речовин. До природних катастроф з глобальними наслідками слід віднести великі землетруси, цунамі, селі, буревії [1, с. 15; 177, с. 153].

Прикладами є: аварія на Чорнобильській АЕС (квітень 1998 р.), внаслідок якої зазнали радіоактивного забруднення території 17 країн, у тому числі й Україна; аварія на АЕС в Фокусимі (березень 2011 р., Японія); а також землетрус у Індійському океані (грудень 2004 р.), який супроводжувався цунамі, від якого потерпіли узбережжя 12 країн і загинуло близько 300 тис. чоловік.

Національні НС поширюються на територію окремих країн. Вони можуть виникати на вищезазначених об'єктах, а також під час транспортування великої кількості людей та небезпечних вантажів, на перетинах магістральних трубопроводних систем з транспортними мережами та мережами електропередач, під час пожеж на великих промислових комплексах, під час падіння літаків на небезпечні об'єкти, під час руйнування великих дамб [1, с. 15]. До небезпечних природних процесів з наслідками національного масштабу належать землетруси, буревії, повені, лісові пожежі, селі.

Прикладом є тропічний буревій "Катріна" у США (серпень 2005 р.), який призвів до масштабних руйнувань, загибелі 1100 осіб та збитків на 200 млрд. доларів. Сюди також слід віднести руйнівний землетрус магнітудою у 7 балів на Гаїті (січень 2010 р.). Внаслідок лиха майже повністю зруйновано столицю країни Порт-о-Пренс, десятки тисяч людей опинились під завалами. За різними даними жертвами землетрусу стали від 170 до 230 тисяч людей. Викид у повітря над Атлантикою великою кількістю попелу та пари внаслідок виверження вулкану Ейяфьятлайокудль в Ісландії (квітень 2010 р.) призвело до блокування повітряного простору над Західною Європою, змісивши дестки країн відмінити повітряні польоти.

Природні та техногенні НС регіонального масштабу охоплюють території областей. Крім вищезазначених причин виникнення, до них слід також віднести вибухи та пожежі на об'єктах з небезпечними речовинами, аварії та катастрофи

на залізничному, повітряному та водному транспорті, вибухи на металургійних комплексах, елеваторах, шахтах. Так, у 2009 році у м. Макіївка, Донецької області, на шахті ім. С.М. Кірова ДП “Макіїввугілля” внаслідок вибуху газопилової суміші та обвалі породи загинуло 8 та постраждали 20 осіб. Крім того, небезпечними природними процесами регіонального масштабу можуть бути повені, обвали, зливи, зсуви, снігові лавини, гірські обвали. Зокрема, прикладом є НС, що мала місце 13 жовтня 2009 р. у Закарпатській, Івано-Франківській, Львівській та Рівненській областях, де через сильні опади у вигляді мокрогрого снігу та шквалистого посилення вітру до 25-27 м/с було знеаструмлено понад 1000 населених пунктів, пошкоджено понад 500 ліній електропередач та понад 4,9 тисяч трансформаторних підстанцій, спостерігалось відключення від стаціонарного телефонного зв'язку, у Львівській області внаслідок знеаструмлення водозаборів тимчасово припинялось водопостачання 10 міст та тимчасово було припинено роботу нафтоперекачувальних станцій “Броди”, “Карпати” та “Жулин”.

Місцеві НС призводять до збитків для міст та районів. Спектр основних причин та джерел таких НС доповнюється руйнуваннями будівель та пожежами на промислових спорудах, локальними викидами радіоактивних та небезпечних хімічних речовин.

Об'єктові НС обмежуються територіями санітарно-захисних зон об'єктів. Типовими тут є пожежі, вибухи, зіткнення транспортних засобів, руйнування та провали.

В основі несприятливих природних явищ та процесів, аварій та катастроф лежать різноманітні фізичні, хімічні та біологічні механізми та інші причини [1, с. 16].

Але за якими б різними характеристиками не класифікувалися НС, кожна з них у своєму розвитку проходять кілька стадій (умовних типових фаз):

зародження – створюються передумови майбутньої НС внаслідок накопичення відхилень від нормального стану або процесу: активізуються несприятливі природні процеси, відбуваються деструктивні процеси у соціально-політичній сфері, накопичуються технологічні неполадки та

проектно-виробничі дефекти, відбуваються збої в експлуатації обладнання та роботі інженерно-технічного персоналу тощо;

ініціювання – виникають технологічні порушення, пов'язані з перевищенням параметрів процесу критичних позначок, можливе порушення роботи устаткування, виявляється несправність систем забезпечення, спостерігається вплив зовнішніх подій (погодні умови, стихійні лиха, акти вандалізму, диверсії тощо);

кульмінації – відбувається надзвичайна подія, під час якої справляється негативний вплив на людей, промислове та природне середовище. На цій стадії дуже важливо передбачити сценарій розвитку НС, адже це дасть змогу вжити дієвих заходів щодо захисту, уникнути людських жертв або зменшити їх кількість, а також зменшити розмір збитків;

затухання – дія залишкових факторів ураження і сформованих надзвичайних умов продовжується від моменту усунення джерела небезпеки до повної ліквідації наслідків НС. Вона може розтягнутися в часі на роки (десятиліття) внаслідок дії залишкових факторів ураження [64, с. 9; 86, с. 19; 194, с. 75].

Рекомендована література

1. *Чмига В.О.* Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту населення і територій : навч. посіб. / В.О. Чмига, Н.Г. Клименко, М.Г. Орел ; за заг. ред. В.О. Чмиги. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 152 с.
2. *Кучма М.М.* Цивільна оборона (цивільний захист) : навч. посіб. / М.М. Кучма. – Львів : “Магнолія плюс”; Вид. СПБ ФО “В.М.Піча”, 2006. – 360 с.
3. *Стеблюк М.І.* Цивільна оборона та цивільний захист : підручник / М.І.Стеблюк. – К. : Знання-Прес, 2007. – 487 с.

Питання для самоконтролю

1. *Надайте визначення поняттю “надзвичайна ситуація”.*
2. *У чому полягає дія факторів ураження НС?*
3. *Охарактеризуйте основні стадії розвитку НС.*

1.2. Надзвичайні ситуації в світі та Україні

За висновками експертів «Софійської ініціативи з економічних інструментів» – програми, ініційованої Регіональним екологічним центром Центральної та Східної Європи, які представляли дослідницькі центри Данії, Швейцарії, Болгарії, Чехії та Росії [105], найбільш типовими проблемами для країн Центральної та Східної Європи і країн Співдружності Незалежних Держав у тому числі й для України, у перехідний період їх розвитку є:

а) високий рівень забруднення повітря, води та відходів великих промислових центрів у багатьох регіонах призвів до утворення регіональних «гарячих точок», які завдають значного збитку здоров'ю людей і стану навколишнього середовища;

б) високий рівень забруднення атмосфери у великих населених пунктах викидами з промислових підприємств, низькоефективних систем опалення, які використовують вугілля з високим вмістом сірки, або мазуту, а також вихлопними газами від старих автомобілів;

в) неефективне та марнотратне використання природних ресурсів, зокрема деревини, мінералів, палива, земельних угідь і водних ресурсів зумовило різноманіття екологічних проблем;

г) забруднення більшої частини поверхневих вод скидами з підприємств промисловості, муніципального та міського господарства (важкі метали, токсини, нітрати). Погана якість підземних вод у багатьох районах. Про рівень якості таких вод часто невідомо через відсутність необхідного моніторингу;

г) забруднення ґрунту у деяких районах унаслідок неадекватного управління утилізацією відходів очищення повітря та використання сільськогосподарських хімікатів, серйозна ерозія ґрунтів у деяких місцях, завдяки інтенсивному сільському господарству та пов'язаних з ним заходах, спрямованих на використання води;

д) забруднення навколишнього середовища від покинутих у минулому військових та індустриальних районів (токсичні відходи, зруйновані ґрунти тощо). Екологічні зобов'язання забезпечили суттєвий вплив на приватизацію,

значно знизивши вартість приватизованої власності;

е) нехтування ядерною безпекою (досвід аварії на Чорнобильській АЕС). Серйозна стурбованість щодо ядерної безпеки викликана також нерозщепленими, або погано похованими радіаційними та іншими відходами енергетики та військово-промислового комплексу;

є) управлінню відходами у минулому не приділялося достатньо уваги та у багатьох країнах не приділяється зараз. Існує велика кількість безконтрольних та нелегальних смітників. У більшості випадків відсутні можливості та споруди для утилізації та поховання відходів різного походження. Тільки невелика кількість відходів переробляється та використовується повторно;

ж) муніципальні екологічні інфраструктури (водопостачання, збирання та очистка стічних вод, системи теплопостачання, управління відходами) функціонують недостатньо ефективно, або зовсім не існують. Значну частину населення не підключено до каналізації, а у багатьох випадках люди не мають постійного доступу до чистої питної води;

з) економічний розвиток здійснює тиск на цінні екосистеми і біологічне різноманіття. Однією з позитивних рис, успадкованих від періоду центрального планування у країнах ЦСЄ / СНД, є збереження ділянок унікальної природи та практично незайманих місць, завдяки характерній для періоду соціалізму політиці концентрації промисловості та поселень у міських центрах, недостатньо розвинутій інфраструктурі у сільських районах і обмеженню розвитку у природних і лісових зонах.

Антропогенне та техногенне навантаження на довкілля в Україні у кілька разів перевищує відповідні показники у розвинутих країнах світу.

На території України зберігається високий ризик виникнення НС. В країні функціонують 23767 потенційно небезпечних підприємств та інших об'єктів, аварії на кожному з яких можуть призвести до виникнення НС, загибелі людей, економічних збитків [144].

Основними причинами виникнення та посилення негативного впливу НС в Україні є старіння основних фондів, зокрема природоохоронного призначення,

великий обсяг транспортування, зберігання і використання небезпечних речовин, низька ефективність роботи органів державного нагляду із забезпечення техногенної безпеки, аварійний стан значної частини мереж комунального господарства, недостатня інвестиційна підтримка процесу впровадження новітніх ресурсозберігаючих і екологічно чистих технологій в екологічно небезпечних галузях промисловості (металургійній, хімічній, нафтохімічній, енергетиці), природоохоронні проблеми, пов'язані з істотними змінами стану геологічного та гідрогеологічного середовища та зумовлені закриттям нерентабельних гірничодобувних підприємств, шахт і розрізів тощо [144].

В Україні надзвичайну подію відносять до НС за пороговими значеннями (нормативно встановленими межами, перевищення яких свідчить про належність події до НС) відповідно до класифікаційних ознак НС [129]. Отже, для віднесення надзвичайної події до НС необхідно порівняти фактичні наслідки події (кількість загиблих, масштаби порушення умов життєдіяльності населення та забруднення навколишнього середовища) з пороговими значеннями показників класифікаційних ознак НС. При перевищенні фактичними показниками негативних наслідків події цих значень вона вважається НС. Після цього здійснюється класифікація НС за походженням [68] та рівнями [133] (рис. 1).

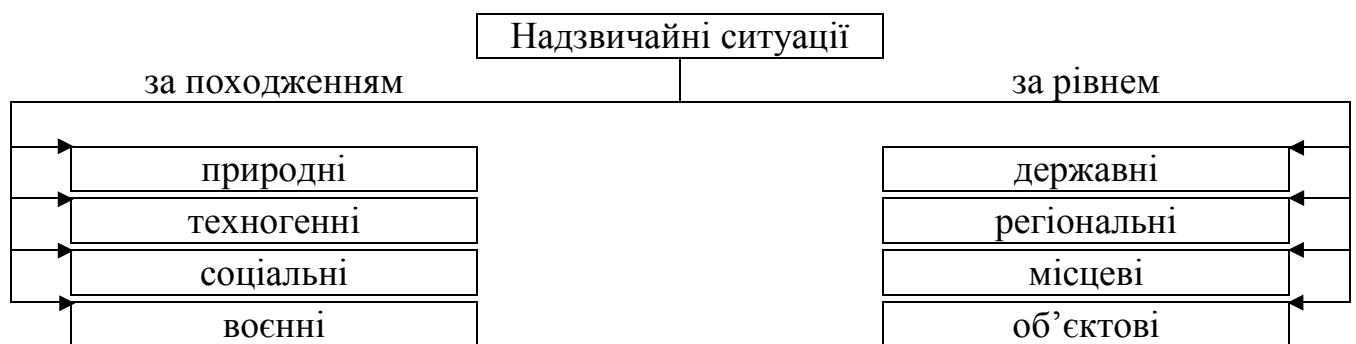


Рис. 1. Класифікація НС в Україні за походженням подій та рівнем

Але слід зазначити, що кожна НС, поряд з властивими усім аналогічним НС характеристиками, є по-своєму унікальною, тобто має свої причини виникнення, сценарій розвитку, особливості впливу на людину, довкілля,

масштаби та тяжкість наслідків, які властиві саме їй [86, с. 15].

Причинами НС природного характеру здебільшого є стихійні лиха – небезпечні природні явища, внаслідок яких може виникнути або виникла загроза життю і здоров'ю людей та була завдана шкода об'єктам економіки і довкіллю [50, с. 3].

Для НС природного характеру типовими є певна невизначеність сили та часу прояву, а також охоплення великої території та значний вплив на довкілля [76, с. 10]. Адже їх джерелами є природні процеси (явища), що виникають незалежно один від одного або внаслідок взаємодії складних природних систем:

- геологічні (землетруси, обвали, зсуви, осідання ґрунту, карст);
- метеорологічні (засуха, град, туман, ожеледь, зливи, хуртовини, вітрогони);
- гідрологічні (повені, селі, підтоплення, затори);
- пожежі в природних екосистемах (лісових, степових та хлібних масивів, на торфовищах);
- біологічні (інфекційні захворювання людей, свійських та диких тварин, масове розмноження сільськогосподарських шкідників, епідемії, епізоотії, епіфітотії);
- сонячно-космічні (падіння метеоритів, магнітні бурі) [68; 91, с. 35–43; 106, с. 8].

Фактор ураження джерела природної НС – це складова небезпечного природного явища або процесу, що викликана джерелом природної НС і характеризується фізичними, хімічними, біологічними діями і проявами, які визначені або виражені відповідними параметрами. Дія джерела ураження природної НС це негативний вплив одного або сполучених факторів ураження джерела природної НС на життя і здоров'я людей, сільськогосподарських тварин і рослин, об'єкти економіки та довкілля [96].

На території України небезпечні природні явища зумовлені проявом ендегенних (сейсмічність), екзогенних (селі, зсуви, обвали, карст, просідання ґрунту, ерозія тощо), гідрометеорологічних (суховії, посухи, пилові бурі,

снігові лавини, повені, зливи, вітровали тощо) процесів [39, с. 35; 40, с. 15], а також санітарно-епідеміологічним становищем.

Відносне збільшення кількості та масштабів цієї групи НС, а отже й посилення негативних їх наслідків відбувається внаслідок зростання антропогенного навантаження з боку людської цивілізації на природне середовище.

Так, до загроз природного середовища, які можуть реалізуватися у вигляді несприятливих природних явищ, стихійних лих та НС природного характеру, належать [1, с. 17]:

- нераціональне розселення та розташування об'єктів господарської діяльності в зонах потенційної природної небезпеки;
- антропогенна діяльність, яка провокує виникнення або поглиблює негативні наслідки несприятливих і небезпечних природних явищ та процесів;
- відсутність або поганий стан гідротехнічних, проти селевих, протизсувних та інших захисних інженерних споруд, а також захисних лісосмуг;
- недостатня ефективність, нерозвиненість або відсутність систем моніторингу природного середовища, послаблення державних систем спостереження за сейсмічними, екзогенними процесами, гідрометеорологічними та геофізичними явищами;
- низька достовірність прогнозування несприятливих та небезпечних природних явищ та процесів, відсутність теоретичної або практичної можливості прогнозувати деякі з них;
- згортання заходів щодо попередження деяких небезпечних природних явищ, які проводяться шляхом систематичного зниження їх загрозливого потенціалу, що накопичується (попереджувальний спуск лавин, спрацювання селевих озер, попередження градобиття тощо);
- зниження активності спеціалізованих державних служб з проведення санітарно-епідеміологічних, ветеринарно-епізоотичних профілактичних заходів в сфері інфекційної захворюваності та розповсюдження шкідників;
- незавершеність та недостатня децентралізація районування територій країни за критеріями природної небезпеки, відсутність або недостатність

кадастрів потенційно небезпечних районів (які регулярно затоплюються, сейсмонебезпечних, селенебезпечних, лавинонебезпечних, зсувонебезпечних, карстових, абразивних та інш.).

Відносячи катастрофи економічного характеру до природних НС, слід відзначити, що основними причинами їх виникнення є: загострення протиріч в процесі взаємодії суспільства з природою, антагонізм між процесом розвитку виробничих сил, зростанням обсягів виробництва та необхідністю збереження сприятливого середовища існування, посилення антропогенного навантаження на Землю, руйнування екологічної рівноваги.

НС техногенного характеру (аварії та катастрофи) пов'язані з діяльністю людини, створеною нею технікою та технологічними процесами у технічних системах.

Аварія – небезпечна подія техногенного характеру, що спричинила ураження, травмування населення або створює на окремій території чи території суб'єкта господарювання загрозу життю або здоров'ю населення та призводить до руйнування будівель, споруд, обладнання і транспортних засобів, порушення виробничого або транспортного процесу чи спричиняє наднормативні, аварійні викиди забруднюючих речовин та інший шкідливий вплив на навколишнє природне середовище.

Катастрофою вважають велику за масштабами аварію чи іншу подію, що призводить до тяжких наслідків [77]. Об'єктивною закономірністю їх виникнення є так званий "Закон Мерфі", який зазначає: якщо існує два чи більше способи зробити щось, причому використання одного з них веде до катастрофи, то хтось вибере саме цей спосіб [30, с. 6]. До виникнення НС техногенного характеру призводять:

- аварії з викиданням (загрозою викидання) біологічно небезпечних, радіоактивних, небезпечних хімічних та шкідливих (забруднювальних) речовин;

- транспортні аварії (катастрофи) на авіаційному, автодорожньому, залізничному, водному та електротранспорті, на трубо-, газо-, нафто- та

продуктопроводах;

– аварії в електроенергетичних системах, системах зв'язку та телекомунікацій, життєзабезпечення та на очисних спорудах, в системах нафтогазового промислового комплексу;

– вибухи, пожежі, раптове руйнування споруд, гідродинамічні аварії [68].

Джерелом техногенної НС є небезпечна техногенна подія, внаслідок чого на об'єкті, визначеній території або акваторії виникла техногенна НС. Фактор ураження джерела техногенної НС – це складова небезпечної події, що характеризується фізичними, хімічними і біологічними діями та проявами, які виражені відповідними параметрами. Дія ураження джерела техногенної НС це негативний вплив одного або сполучених факторів ураження джерела техногенної НС на життя і здоров'я людей, сільськогосподарських тварин і рослин, суб'єкти господарської діяльності та навколишнє природне середовище [97].

Загальновідомо, що на території України розміщено багато підприємств, які працюють з небезпечними речовинами (хімічні, металургійні, нафтопереробні, такі, що мають справу з радіоактивними речовинами та є джерелам накопичення великої кількості токсичних відходів), транспортних магістралей, а також об'єктів енергетики (у тому числі атомні електростанції). Крім того, потенційну небезпеку становлять великі водосховища, нераціональне розміщення підприємств, які належать до об'єктів підвищеної небезпеки, високий рівень зношення основних фондів виробництва у провідних галузях промисловості, сільському господарстві та системах життєзабезпечення, а також старіння технологій [39, с. 27–31; 40, с. 144; 162, с. 51; 186, с. 173].

Сьогодні зростає рівень техногенних загроз, зумовлених критичним станом комунальної інфраструктури населених пунктів. Актуалізується проблема підтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території України та подолання наслідків Чорнобильської катастрофи. Неприпустимо високим є накопичення надлишкових, непридатних для подальшого застосування боєприпасів, застарілої та непотрібної для Збройних Сил України військової і спеціальної техніки, зброї, вибухових речовин.

Розглядаючи проблему техногенної безпеки, слід підкреслити, що вона пов'язана зі зростанням світової економіки. З одного боку, з безперервним зростанням кількості виробничих потужностей і збільшенням обсягів виробництва. З іншого – з ускладненням виробничих технологій.

При цьому причинами виникнення техногенних НС є [1, с. 18]:

- зовнішні природні фактори, нераціональне з точки зору безпеки розташування деяких потенційно небезпечних об'єктів виробничого призначення, господарської та соціальної інфраструктури (це характерно для багатьох країн світу, але особливо для країн, що розвиваються та держав перехідного типу, у тому числі й України);

- проектно-виробничі дефекти внаслідок прорахунків в технічній політиці проектування, будівництва, модернізації та експлуатації потенційно небезпечних об'єктів, занепад проектно-конструкторської праці, низька якість прикладних досліджень, проектування, виробництва та виробленої продукції;

- відмова технічних пристроїв, певна технологічна відсталість виробництва, низькі темпи впровадження ресурсоенергозберігаючих та інших технічно досконалих і безпечних технологій. Значне зношення засобів виробництва, яке в деяких випадках досягає передаварійного рівня;

- порушення технологічних процесів, правил експлуатації обладнання, машин і механізмів, їх несвоєчасний та неякісний ремонт внаслідок зниження професійного рівня працівників, культури праці, відтік кваліфікованих фахівців з виробництва, проектно-конструкторської справи, прикладної науки, падіння відповідальності посадових осіб, зниження рівня виробничої та технологічної дисципліни;

- зниження рівня техніки безпеки на виробництві, транспорті, в енергетиці та сільському господарстві. Значна частина систем технологічного контролю, технічної діагностики, безаварійної зупинки виробництва, аварійного оповіщення, локалізації або запобігання аварійних ситуацій малоефективна, а на деяких потенційно небезпечних виробництвах такі системи технологічної безпеки не створені взагалі;

– недосконалість нормативно-правової бази з питань техногенної безпеки. Власники потенційно небезпечних виробництв не вживають достатньо заходів, а іноді й зовсім ігнорують роботу щодо запобігання аварій на них, попередження можливих збитків, захисту персоналу та населення, яке проживає поблизу потенційно небезпечних об'єктів. Нагляд за станом потенційно небезпечних об'єктів недостатній, системи контролю наявності небезпечних та шкідливих факторів ненадійні, мало чисельні або відсутні взагалі.

Сюди також слід віднести аварії на інших потенційно небезпечних об'єктах (“ефект доміно”), збройні напади, цілеспрямовані диверсії тощо.

Але, як зазначають науковці [26, с. 8–9; 27, с. 8; 81, с. 262–265; 86, с. 19, 217; 160, с. 38; 162, с. 51; 207], найбільш поширеною причиною техногенних аварій є людський чинник (помилкові та несанкціоновані дії), порушення технологічного процесу, норм і правил техніки безпеки, падіння виробничої дисципліни, кваліфікації технічного персоналу, втоми та інших порушень індивідуального характеру. Зокрема, внаслідок цього відбувається 60–80 % всіх аварій та нещасних випадків у промисловості та на транспорті [19, с. 6];

В Україні до підвищення ризику виникнення техногенних НС, зростання їх кількості та масштабів негативних наслідків призвело багато чинників, зокрема [5, с. 38–39; 17, с. 10; 39, с. 31–32; 162, с. 51]:

політичний – зумовлений надмірною мілітаризацією суспільства, особливо промисловості, в якій за часів СРСР ігнорувалися вимоги природно-техногенної безпеки, та низьким рівнем екологічної свідомості населення;

економічний – проявляється в екстенсивно-витратному розвитку економіки;

організаційно-технологічний – характеризується фактичною відсутністю належної екологічної інфраструктури, технологічною відсталістю очисного обладнання або взагалі його відсутністю тощо;

інноваційний – зумовлений введенням у виробництво нових технологій та складних технологічних систем, що потребують високої концентрації енергії, небезпечних для життя людини речовин;

екологічний – накопичення відходів виробництва, що являють загрозу навколишньому середовищу, життю та здоров'ю людей;

науковий – недостатня розробка питань, пов'язаних зі структурами, характером, динамікою взаємозв'язків між людиною, технікою та природним середовищем, а також обмежені можливості прогнозування розвитку цих взаємозв'язків.

Крім того, слід зважити на запозичену із Західної Європи помилкову концепцію нульового ризику, яка передбачала можливість досягнення абсолютної безпеки, внаслідок чого капіталовкладення спрямовувалися не на запобігання виникненню НС, а на подолання їх наслідків [40; 87, с. 11; 206].

НС соціального характеру є наслідком порушення нормального процесу функціонування суспільства, його соціальних груп, стосунків людини та суспільства. Вони, як правило, пов'язані з протиправними діями терористичного та антиконституційного спрямування різного характеру та масштабу, метою яких є досягнення злочинних цілей політичного, економічного, соціального або кримінального характеру [51, с. 307; 68].

Соціальні небезпеки породжуються соціально-економічними процесами, що відбуваються в суспільстві. Характер причин, наслідком яких є соціальні небезпеки, їх досить суперечливий. Недосконалість людської природи – головна передумова соціальних небезпек і тому наявність адекватної правової системи може стати основною умовою попередження та захисту від соціальних небезпек.

Розповсюдження соціальних небезпек обумовлено особливостями поведінки людей, окремих соціальних груп. Соціальні небезпеки досить чисельні, зокрема до них належать всі протиправні (незаконні) форми насилля, застосування речовин, що порушують психічну та фізіологічну рівновагу людини (алкоголь, наркотики), суїциди, шахрайство, шарлатанство, масовий безлад тощо [165, с. 96–105].

Соціальна катастрофа є крайньою формою НС соціально-політичного характеру. Це стрибкоподібні зміни суспільства, що виникають у вигляді відповіді

соціальної системи на плавні зміни зовнішніх умов з трагічними наслідками (жертвами). Наприклад, революції, збройні (локальні, регіональні) конфлікти тощо. Соціальна катастрофа передбачає руйнування даної соціальної структури як правило зовнішніми причинами, не притаманними соціальній структурі [189].

Виникненню в Україні НС соціального характеру, зокрема, можуть сприяти [51, с. 307; 91, с. 44; 169, с. 203–204; 171, с. 135–136]:

- наявність нелегального ринку зброї, включаючи вибухові та отруйні речовини, радіоактивні матеріали, крадіжки зброї, установлення вибухових пристроїв, інші насильницькі акти;

- падіння відтворення населення, деградація демографічної та соціальної структури суспільства, загострення почуття соціальної незахищеності, втрата ідеологічних та духовних життєвих орієнтирів;

- зростання соціальної агресивності, конфронтаційні протистояння, порушення поведінки людей, що може виражатися у масових безпорядках, страйках, погромах тощо;

- криміналізація суспільства, прагнення організованої злочинності справляти вплив на органи влади;

- зниження авторитету державної влади та закону, високий ступінь корумпованості владних структур;

- недостатня робота правоохоронних, соціальних і державних органів та суспільних організацій щодо захисту прав і свобод громадян.

До виникнення НС можуть призвести загострення політичних суперечностей та протистояння між різними політичними силами, напруженість у відносинах між різними гілками влади, прийняття органами державного управління рішень без урахування інтересів пересічного громадянина, непродумана або свідомо цілеспрямована діяльність з руйнування соціальних спільностей, зміни суспільно-політичного ладу [101, с. 110; 120, с. 218]. Ці процеси підсилюються значним розшаруванням суспільства, посиленням сепаратизму, національно-конфесійних суперечностей та неефективністю правового регулювання політичної, громадської та релігійної

діяльності, а також руйнуванням духовних підвалин суспільства та використанням сучасних технологій, зокрема “психології натовпу”. Підтвердженням є події, що відбулися на території Грузії у 2003 році; у Тунісі, Єгипті, Марокко у 2011 році. Їх виникнення пов’язане з реакцією суспільства на соціальні та політичні процеси, що відбуваються в країнах, або ж спровоковане неадекватними діями органів державного управління за таких умов та використанням політтехнологій для тиражування так званих “кольорових революцій” тощо.

Розглядаючи НС соціального характеру, необхідно перш за все відзначити наступні фактори, які визначають розвиток загроз безпеці держави: обмежений потенціал вітчизняного оборонно-промислового комплексу, наявність конфліктних ситуацій поблизу кордонів України; удосконалення зброї масового знищення, поява зброї нового покоління; посилення загроз невоєнного характеру, пов’язаних із застосуванням нових засобів економічної, технологічної, міграційної, інформаційної, етнічної, конфесійної та морально-психологічної експансії; можливість розповсюдження інфекційних захворювань типу СНІД, “пташиний” та “свинячий” грип тощо; загроза аварій та катастроф на системах та об’єктах життєзабезпечення, особливо на системах теплозабезпечення населення в зимовий час [1, с. 19].

До того ж сьогодні серйозну загрозу становить технологічний тероризм, що полягає у використанні або загрозі використання ядерної, хімічної і бактеріологічної зброї, радіоактивних і високотоксичних хімічних і біологічних речовин, у спробах захоплення екстремістами ядерних та інших промислових об’єктів, які становлять небезпеку для життя та здоров’я людей, а також теракти у комп’ютерних і телекомунікаційних мережах [18, с. 35–36].

Тероризм – це суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров’я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей [120].

Зростанню тероризму сприяє низка факторів, які суттєво впливають на дію зазначених причин і подекуди мають довготривалий характер. До головних з них належать: загальне незбалансованість державної політики у сфері боротьби з тероризмом; послаблення режиму законності; правовий нігілізм; недостатня ефективність правоохоронної діяльності; зниження дієвості адміністративно-правових режимів (прикордонного, митного, паспортного, а також виробництва, зберігання, використання вогнепальної зброї, вибухових, отруйних, радіоактивних речовин тощо); практично неконтрольована внутрішня та зовнішня міграція; широка пропаганда у ЗМІ насилля та жорстокості [1, с. 19].

Тож соціальні НС є дуже небезпечними. Адже соціальні ризики, що їх породжують, торкаються практично усіх сфер життєдіяльності, враховуючи екологію та психологічний стан людей. Це є причиною того, що їх складно прогнозувати [176, с. 95].

НС воєнного характеру виникають в особливий період або під час бойових дій унаслідок застосування звичайного озброєння або зброї масового ураження (ядерної, хімічної, біологічної, генетичної, метеорологічної та інших), що призводить до вторинних чинників ураження населення, зокрема через руйнування атомних та гідроелектростанцій, складів і сховищ радіоактивних та токсичних речовин і відходів, нафтопродуктів, вибухівки, транспортних та інженерних комунікацій тощо [86, с. 217; 91, с. 50–51; 186, с. 170].

Україна, внаслідок свого геополітичного положення, не застрахована від ризику втягнення у воєнні конфлікти, що відбуваються поблизу її кордонів (колишня Югославія, Молдова, Росія). Крім того, країна перебуває у сфері інтересів багатьох держав (Росії, США, країн Євросоюзу, Туреччини), які конкурують між собою за сфери впливу, ринки збуту товарів і послуг, дешеву робочу силу, а також за дефіцитні природні ресурси та сировину.

Слід також зазначити, що сьогодні дії зі створення кризових, конфліктних, катастрофічних ситуацій стали носити керований характер [39, с. 157].

Крім того, участь України у міжнародних миротворчих операціях ООН та

НАТО (незважаючи на те, що ці операції, на думку вітчизняних науковців [116; 158, с. 5, 8; 161] є одним з важливих елементів національної безпеки та дійових чинників запобігання війнам і збройним конфліктам, а також дають можливість набуття досвіду їх врегулювання) несе у собі певний ризик перенесення діяльності міжнародних терористичних організацій на територію країни, як це вже мало місце, зокрема у Іспанії та Великобританії.

Окрім вищезазначених НС, науковці виокремлюють надзвичайну екологічну ситуацію, за якої на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі (втрата, виснаження чи знищення окремих природних комплексів та ресурсів унаслідок надмірного забруднення довкілля, руйнівного впливу стихійних сил природи та інших факторів, що обмежують або виключають можливість життєдіяльності людини та провадження господарської діяльності в цих умовах), що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави [86, с. 16; 106, с. 9; 137, с. 7]. Отже, вона одночасно враховує НС природного та техногенного характеру.

Фактор ураження джерела екологічної НС – це складова небезпечного стихійного лиха, великої виробничої або транспортної аварії, що привели до гострих несприятливих змін в середовищі проживання людей і, як правило, масової загибелі живих організмів і економічних збитків. Дія ураження джерела екологічної НС негативний вплив одного або сполучених факторів ураження джерела екологічної НС на життя і здоров'я людей, сільськогосподарських тварин і рослин та навколишнє природне середовище [96].

Залежно від обсягів заподіяних наслідків, технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації, в Україні розрізняють НС державного, регіонального, місцевого або об'єктового рівня (рис. 1.). Зазначені рівні НС визначають за такими критеріями: територіальне поширення та обсяги технічних і матеріальних ресурсів, що необхідні для ліквідації наслідків НС; кількість людей, які внаслідок дії уражальних чинників джерела НС загинули або постраждали, або нормальні умови життєдіяльності яких порушено; розмір збитків, завданих уражальними чинниками джерела НС, який розраховується

відповідно до Методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 175 [130].

Уражальний чинник джерела НС - складова частина небезпечного явища або процесу, що характеризується фізичною, хімічною, біологічною чи іншою дією (впливом) та перевищенням нормативних показників [133].

Порушення нормальних умов життєдіяльності - відсутність питного водопостачання, водовідведення, електро-, газо- і тепlopостачання (в осінньо-зимовий період) та/або така зміна технічного стану житлового будинку (приміщення), внаслідок якої він став аварійним або не придатним до експлуатації, та/або зміна стану території (об'єкта), внаслідок якої проживання населення і провадження господарської діяльності на території (об'єкті) є неможливим [133].

До державного рівня відносять НС:

- 1) яка поширилась або може поширитися на територію інших держав;
- 2) яка поширилась на територію двох чи більше регіонів України (АР Крим, областей, мм. Києва та Севастополя), а для її ліквідації необхідні матеріальні і технічні ресурси в обсягах, що перевищують можливості цих регіонів, але не менш як 1 відсоток від обсягу видатків відповідних місцевих бюджетів (НС державного рівня за територіальним поширенням);
- 3) яка призвела до загибелі понад 10 осіб або внаслідок якої постраждало понад 300 осіб (постраждали - особи, яким внаслідок дії уражальних чинників джерела НС завдано тілесне ушкодження або які захворіли, що призвело до втрати працездатності, засвідченої в установленому порядку) чи було порушено нормальні умови життєдіяльності понад 50 тис. осіб на тривалий час (більш як на 3 доби);
- 4) внаслідок якої загинуло понад 5 осіб або постраждало понад 100 осіб, чи було порушено нормальні умови життєдіяльності понад 10 тис. осіб на тривалий час (більш як на 3 доби), а збитки (оцінені в установленому законодавством порядку), спричинені НС, перевищили 25 тис. мінімальних

розмірів (на час виникнення НС) заробітної плати;

5) збитки від якої перевищили 150 тис. мінімал. розмірів заробітної плати;

6) яка в інших випадках, передбачених актами законодавства, за своїми ознаками визнається як НС державного рівня.

До регіонального рівня належить НС:

1) яка поширилась на територію двох чи більше районів (міст обласного значення) АР Крим, областей, а для її ліквідації необхідні матеріальні і технічні ресурси в обсягах, що перевищують можливості цих районів, але не менш як 1 відсоток обсягу видатків відповідних місцевих бюджетів (НС регіонального рівня за територіальним поширенням);

2) яка призвела до загибелі від 3 до 5 осіб або внаслідок якої постраждало від 50 до 100 осіб, чи було порушено нормальні умови життєдіяльності від 1 тис. до 10 тис. осіб на тривалий час (більш як на 3 доби), а збитки перевищили 5 тис. мінімал. розмірів заробітної плати;

3) збитки від якої перевищили 15 тис. мінімал. розмірів заробітної плати.

До місцевого рівня відносять НС:

1) яка вийшла за межі територій потенційно небезпечного об'єкта, загрожує довкіллю, сусіднім населеним пунктам, інженерним спорудам, а для її ліквідації необхідні матеріальні і технічні ресурси в обсягах, що перевищують власні можливості потенційно небезпечного об'єкта;

2) внаслідок якої загинуло 1-2 особи або постраждало від 20 до 50 осіб, чи було порушено нормальні умови життєдіяльності від 100 до 1000 осіб на тривалий час (більш як на 3 доби), а збитки перевищили 0,5 тис. мінімал. розмірів заробітної плати;

3) збитки від якої перевищили 2 тис. мінімал. розмірів заробітної плати.

НС об'єктового рівня – це така НС, що не підпадає під вище визначені критерії.

До певного рівня НС відноситься за умови відповідності її хоча б одному із вищезазначених критеріїв. А коли внаслідок НС для відповідних порогових значень рівнів людських втрат або кількості осіб, які постраждали чи зазнали

порушення нормальних умов життєдіяльності, обсяг збитків не досягає вище визначеного, тоді рівень НС визнається на ступінь менше (для дорожньо-транспортних пригод - на два ступеня менше).

Окремі дослідники (В.Акімов, Ю.Воробйов, А.Качинський, Б.Мастрюков, А.Могильников, В.Новіков, М.Радаєв) визначають також транскордонні НС (поширюються з території суміжної країни) [2; 27; 67; 86; 95].

Чинним законодавством Російської Федерації виокремлено НС федерального рівня [101], що природно для країни з федеративним устроєм.

Узагальнюючи сказане, слід констатувати, що зростання НС різного характеру не лише в Україні, але й у світі загалом пов'язане з низкою глобальних процесів у соціальній, природній та техногенній сферах, які обумовлюють розвиток небезпечних явищ різного характеру та зниження захищеності людей на Землі. До таких процесів належать: зростання чисельності населення та промислового виробництва на земній кулі та пов'язана з цим урбанізація; деградація природного середовища та глобальне потепління клімату [1, с. 19].

Постійне зростання населення, а отже і споживання, призводить до інтенсивного розвитку промислового виробництва. Цей розвиток супроводжується збільшенням кількості та складності, зростанням одиничних потужностей агрегатів на промислових та енергетичних об'єктах, їх територіальною концентрацією, що за умов зношення основних фондів та падіння виробничої технологічної дисципліни й обумовлює зростання кількості та масштабів техногенних НС.

Інтенсивний розвиток промислового виробництва призводить і до появи техногенно-природних небезпек, які є потенційно новими природними процесами або повільними процесами, активізованими господарською діяльністю людини, до яких слід віднести сейсмічність, підтоплення, зниження поверхні Землі та інші.

Крім того, зростання промислового виробництва призводить до зростання великих міст, до збільшення темпів урбанізації. При цьому зростання великих

міст відбувається більш швидкими темпами, ніж зростання чисельності населення. Але незважаючи на зростання, великі міста постійно відчувають дефіцит вільних територій. Міська влада змушена відводити під забудову мало придатні для проживання, уразливі до природних небезпек ділянки: схили пагорбів, пойми рік, заболочені та прибережні території. Це призводить до того, що міста виявляються менш захищеними від природних НС, де травмування та загибель людей набувають масового характеру.

Зростання чисельності населення обумовлює необхідність збільшення виробництва продуктів харчування, яке в багатьох випадках здійснюється за рахунок освоєння нових посівних площ (вирубка лісів, осушення боліт тощо), збільшення використання добрив. Це призводить до погіршення екологічної обстановки, до деградації природного середовища. Знижується біологічне розмаїття, стрімко деградує суходіл.

До деградації природного середовища призводить і зростання техногенного впливу. Деградація природного середовища супроводжується активізацією небезпечних природних явищ. Особливо сильний вплив на розвиток гідрометеорологічних небезпечних явищ, кількість яких у останньому десятилітті значно зросла. Сьогодні 2/3 всіх природних НС на Землі має гідрометеорологічне походження [1, с. 20].

Епоха науково-технічного прогресу та глобального техногенезу призвела до початку кліматичних змін, пов'язаних з підвищенням температури на планеті. На урбанізованих територіях на природні погодні умови впливають додаткові фактори техногенного впливу, обумовлюючи більш складний характер погодних трансформацій.

Як бачимо, останнім часом відбувається подальше ускладнення життя людей, його відхилення від природних для людини умов, посилення впливу катастроф на соціально-економічний розвиток держав, що вимагає зростаючого за складністю та точністю управління організацією життя і діяльності людської спільноти, забезпеченням їх безпеки [1, с. 21].

Рекомендована література

1. Чмига В.О. Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту населення і територій : навч. посіб. / В.О. Чмига, Н.Г. Клименко, М.Г. Орел ; за заг. ред. В.О. Чмиги. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 152 с.
2. Кучма М.М. Цивільна оборона (цивільний захист) : навч. посіб. / М.М. Кучма. – Львів : “Магнолія плюс”; Вид. СПБ ФО “В.М.Піча”, 2006. – 360 с.
3. Стеблюк М.І. Цивільна оборона та цивільний захист : підручник / М.І.Стеблюк. – К. : Знання-Прес, 2007. – 487 с.
4. Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019:2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T001982.html
5. Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 берез. 2004 р. № 368 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 12. – С. 129–131.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть основні причини виникнення НС.
2. На підставі яких нормативно-правових актів здійснюється ідентифікація НС в Україні?
3. У чому полягає специфіка розвитку НС?
4. Назвіть на які рівні поділяються НС.

1.3. Надзвичайні ситуації як чинник впливу на різні сфери життєдіяльності людини та суспільства

В останні роки в Україні та світі спостерігається зростання кількості НС різного характеру, а величезні збитки, спричинені ними здійснюють значний вплив на розвиток окремих регіонів та держав загалом.

Крім того, серед наслідків НС є дуже великий спектр, які здійснюють надзвичайний вплив на населення, зокрема:

демографічні – загибель, завдання шкоди здоров'ю людей, міграційні процеси, зміна статево-вікової структури;

етнополітичні – зміщення етнічного балансу, загострення протиріч між корінним населенням та біженцями через етносоціальні відмінності;

соціально-психологічні – депресія, відчуття страху та розгубленості, вияв агресивності, страх, фобії, паніка;

девіантні – зростання кількості психічних захворювань, зловживання алкоголем, активізація кримінальної поведінки;

соціальні – зниження соціального статусу, рівня життя, збільшення кількості безробітних та бездомних, зростання маргинальних прошарків, конфлікти між групами, що зазнали різних матеріальних втрат;

соціокультурні – зміна ціннісних орієнтацій, підвищення релігійності;

політичні – зміна політичної орієнтації населення, зростання потенціалу протесту, внутрішньополітична напруженість, загострення міжнародних відносин [35; 118; 191, с. 180].

Тому, висвітлюючи безліч важких проблем, що накопичились у суспільстві, соціальний фактор НС незалежно від їх походження є серйозною загрозою стабільності в країні [28, с. 33].

Серед інших аспектів НС, науковці [201, с. 7] виділяють:

- екологічний (незворотні зміни природного середовища, епідемії тощо);
- економічний (нанесення збитків, витрати на відновлення, масове застосування техніки, а також підготовка спеціалістів);
- організаційно-управлінський (оцінка та прогнозування обстановки, перебігу подій, прийняття рішень, доведення їх до виконавців, контроль виконання рішень, залучення фахівців та організацій до розв'язання поставлених завдань, розрахунок можливостей проведення рятувальних та інших невідкладних робіт).

Соціально-економічні наслідки НС різного характеру визначаються, по-перше масштабом збитків, спричинених соціально-економічній системі (державі чи окремому регіону) безпосередньо НС, і, по-друге, негативним впливом цих

збитків на подальший соціально-економічний розвиток системи [1, с. 22].

Під час оцінки безпосередніх збитків від НС, крім підрахунку кількості потерпілих людей, беруться до уваги економічні та соціальні збитки внаслідок порушення процесу нормальної господарської діяльності, втрати певного виду власності тощо, а також втрати внаслідок змін в навколишньому середовищі (соціальному та природному). Загалом загальні збитки від наслідків НС розглядаються у вигляді суми збитків обумовленими наступними категоріями:

- збитками від скорочення тривалості життя в суспільстві внаслідок погіршення стану здоров'я для певної частини населення і певної кількості смертей через вплив факторів ураження, притаманних даній НС;

- збитками від втрати об'єктів економіки, розташованих на території, яка потерпіла від дії факторів ураження, притаманних НС, від втрати інших видів особистої та суспільної власності;

- збитками від погіршення стану природного середовища та втрати певної кількості представників рослинного та тваринного світу на території та від втрати певної кількості земельних площ внаслідок їх забруднення або зараження;

- збитками від можливого шоку в суспільстві внаслідок НС і відповідного порушення притаманних суспільству устоїв соціального та політичного життя [1, с. 23].

Зростання сумарних економічних збитків від НС різного характеру небезпечно тим, що досягнення ними розміру щорічного зростання валового внутрішнього продукту в країні буде означати стагнацію в реальній економіці країни.

Відомо, що існують дві найбільш загальні закономірності зміни ризику пов'язаного з людською діяльністю [1, с. 25].

Перша – ризик зростає по мірі продовження діяльності так, що одного разу втрати стають більші за вигоди. Друга – хоч ризик може бути суттєво знижений введенням різних заходів захисту, він, в принципі не може бути зведений до нуля.

Прикладами виявлення першої закономірності можуть слугувати:

– освоєння все більшої частини суходолу веде людину на території зі збільшеним природним ризиком, який призводить до збільшення навантаження на біосферу, ризиком її розпаду і відповідних змін клімату, яких людина не витримає;

– хімізація виробництва та побуту призводить до зростання забруднення природного середовища, яке шкодить здоров'ю і загрожує генетичним виродженням тій людині, заради добробуту якої ця хімізація відбувалась.

Це свідчить про те, що соціально-економічні втрати внаслідок НС природного та техногенного характеру значні і мають тенденцію щорічного зростання. Якщо ж урахувати, що значні кошти щорічно витрачаються на попередження НС або пом'якшення їх наслідків, то це не може не відобразитися на соціально-економічному розвитку будь-якої країни загалом.

Слід підкреслити, що довгий час не лише на Україні, але й у світі причинно-наслідкові зв'язки між НС та соціально-економічним розвитком країн (регіонів) ігнорувались. В кращому випадку економісти сподівалися, що НС не буде. Програми розвитку не оцінювалися в контексті катастроф ні з точки зору впливу катастрофи на програму розвитку, ні з точки зору того, чи підвищить запланований розвиток ймовірність НС і чи не може він посилити руйнівну дію катастрофи.

НС, розглядалися, а в деяких країнах і досі розглядаються, загалом в контексті реагування на них, але не як частина довгострокової програми розвитку. Сьогодні ще непоодинокі випадки, коли під час виникнення НС реагування спрямовано лише на її ліквідацію та задоволення елементарних потреб потерпілих, а райони лих розглядаються як несприятливі райони для подальшого розвитку. Обстановка після НС вважаються надто неспокійною, щоб заохочувати навіть елементарні зміни, спрямовані на тривалі перетворення [1, с. 26].

Безумовно, сучасний економічний стан України не повній мірі дає можливості вирішувати ці питання в повному обсязі, але подекуди до вирішення цих питань немає відповідної уваги .

Існує багато можливостей включати превентивні заходи до програм

розвитку. Ось декілька прикладів. По-перше, загальною метою проектів програм розвитку повинно бути посилення систем міського комунального господарства та промислової інфраструктури. В них має бути передбачено все необхідне, щоб зробити “системи життєзабезпечення” – електро- та водопостачання, транспортні артерії та засоби зв’язку – як більш ефективними, так і особливо захищеними до впливу конкретної небезпеки. Цього можна досягнути різноманітними зовнішніми вкладеннями: займів, технічного сприяння і підтримка розвитку.

При цьому інвестиції в аеропорти та мости призведуть до прискореної доставки в район лиха аварійно-рятувальних сил та засобів, доставки засобів та предметів першої необхідності.

По-друге, програми будівництва житла та інші програми будівництва повинні передбачати стійкість об’єктів до НС, бути специфічними для кожного типу будівництва в регіоні та характеру можливої НС. Такі заходи можуть суттєво скоротити втрати, зокрема під час землетрусів. Крім того, такі програми допоможуть скоротити обмежені економічні ресурси внаслідок скорочення суми загальних втрат і тим самим підвищити шанси на швидке відновлення.

По-третє, капіталовкладення, передбачені в програмах розвитку регіону на покращення управління і на посилення матеріальної бази, повинні здійснити позитивний вплив на ефективність заходів щодо підтримання органів управління, сил та засобів допомоги щодо забезпечення екстреного реагування під час НС, а також під час довгострокового планування відновлення зруйнованого господарства.

Крім того, програми розвитку сільського та лісового господарства, як правило, забезпечують можливість проведення попереджувальних заходів. Програми відновлення лісових масивів знижують ступінь ризику виникнення ерозії, зсувів, селевих потоків. Зміни та підбір сільськогосподарських культур може полегшити проблеми ерозії та знизити втрати від повеней та засух. Впровадження культур, стійких до сільськогосподарських шкідників та хвороб, зменшує економічні та інші втрати. Програми збереження ґрунтів та запасів води знижують

ступінь засух. Програми удосконалення основних фондів, впровадження більш досконалих технологій знижують ризик виникнення НС техногенного характеру.

Кожен з наведених прикладів надає можливість проведення превентивних заходів з використанням відносно невеликої кількості ресурсів [1, с. 33].

Аналіз взаємовідносин НС та програм соціально-економічного розвитку, зроблений [1, с. 29–34] дозволяє зробити наступні висновки:

– між НС та програмами соціально-економічного розвитку існує причинно-наслідковий зв'язок. Як НС, так і програми розвитку здатні взаємно впливати одне на одного, знижуючи або збільшуючи уразливість до НС, сприяючи або стримуючи процес соціально-економічного розвитку;

– програми соціально-економічного розвитку будь-якого рівня (загальнодержавні, регіональні, муніципальні, об'єктові) повинні враховувати можливість виникнення різноманітних НС та передбачати заходи щодо зниження уразливості від них. Важливо щоб сплановані в цих програмах заходи щодо запобігання НС, реабілітації та реконструкції не залишили б суспільство на тому ж рівні уразливості або не зробили його ще біль уразливим, ніж раніше;

– проблеми взаємозв'язку НС і програм соціально-економічного розвитку є новими і вимагають подальшого вивчення.

Отже, НС, що виникають в Україні, здійснюючи вплив на різні сфери життєдіяльності держави та її соціально-економічний розвиток, багато в чому обумовлюють ступінь безпеки країни.

Підсумовуючи розгляд видів, причин виникнення, масштабів, динаміки та інших питань, пов'язаних з виникненням НС, можна констатувати, що НС є складним явищем, що виникає на певній території внаслідок негативного впливу природних, соціально-політичних і техногенних процесів на навколишнє природне середовище, населення та на створені людиною технічні об'єкти, несе загрозу людських і матеріальних втрат.

Основними безпосередніми причинами виникнення НС в Україні є:

– високе техногенне навантаження на соціоекосистеми (території) внаслідок непродуманої політики розміщення виробничих потужностей, які призвели до

концентрації виробництв високого ризику на невеликих площах і у великих містах;

- значна моральна та фізична зношеність основних виробничих фондів більшості підприємств України;

- погіршення матеріально-технічного забезпечення, зниження виробничої та технологічної дисципліни;

- незадовільний стан збереження, утилізації та захоронення високотоксичних та побутових відходів;

- зростаючий дефіцит кваліфікованих кадрів, а також низька професійна підготовка персоналу та населення до дій у разі загрози та виникнення НС;

- низький рівень застосування прогресивних екологічно безпечних ресурсо- та енергозберігаючих технологій;

- нерозвиненість ринку страхування житла;

- низький рівень життя більшості населення [15, с. 152; 40, с.79–81, 94, 99; 67, с. 119; 100, с. 176–177; 162, с. 51; 179, с. 114–116].

До цього слід додати недостатню увагу керівників органів державного управління та ОМС до вжиття комплексу заходів, спрямованих на запобігання НС, впровадження сучасних наукових технологій управління небезпечними процесами, передусім, методології системного аналізу та управління ризиками [15, с. 152; 28; 40].

Виходячи з вищезазначеного, стає зрозумілою важлива особливість державного управління в умовах НС, яка полягає в тому, що органи державного управління не можуть здійснювати на НС безпосередній вплив. А НС становлять небезпеку для людей, їх колективів та об'єднань, суспільства загалом, бо можуть здійснювати на них негативний вплив, спричиняючи економічні збитки, загрозу життю та здоров'ю, призводячи до виникнення протистоянь тощо. Тому діяльність органів державного управління щодо НС може реалізуватися лише у двох напрямках: запобіганні їх виникненню та ліквідації наслідків. Ці функції полягають у здійсненні управлінського впливу у вигляді виконання надзвичайних заходів, а саме: залученні спеціальних сил і засобів та запровадженні різних режимів функціонування: повсякденного, підвищеної готовності, НС, надзвичайного стану [77], режиму у зоні

надзвичайної екологічної ситуації [137, с. 9–10], режиму у районі проведення антитерористичної операції [120]. Їх запровадження передбачає надання органам державної влади чинним законодавством повноважень, необхідних для запобігання виникненню НС та подолання її наслідків.

Підводячи підсумки можна констатувати, що НС є складним явищем, розвиток якого здійснюється дуже динамічно і за різними сценаріями, а тому є важко прогнозованим. У зв'язку з цим кожна НС є в певній мірі унікальною. І тому вони потребують особливої уваги з боку органів державного управління та ретельного дослідження науковцями можливостей прогнозування та запобігання їх виникнення, а також надання практичних рекомендацій щодо здійснення управлінської діяльності в умовах НС та ліквідації їх негативних наслідків з мінімально можливими втратами. Адже очевидно, що чим менше відбувається НС, тим стабільніше становище в країні. Та, як свідчить практика, досягнути абсолютної безпеки неможливо. Тому керівники й управлінці всіх рівнів особливу увагу мають приділяти з'ясуванню обставин, причин, умов, за яких виникають НС, просторово-часовим характеристикам видів небезпек, параметрам їх генераторів, наслідкам, шляхам і засобам, що дають змогу ліквідувати їх з найменшими втратами. У зв'язку з цим, необхідно здійснювати впровадження сучасних наукових технологій управління небезпечними процесами, адже у цій сфері формальний підхід та надання переваги потребам поточного моменту є недопустимими. Паралельно мають досліджуватись можливості екстреної мобілізації спеціальних бригад на об'єкт-суб'єктах, швидкої передислокації регіональних сил і засобів у зони ризику. А підрозділи, призначені для подолання лиха, мають виконувати профілактично-тренувальні роботи у зонах, що небезпечні через затоплення, прояви зсувів, підземні пустоти, газовиділення, виливи токсичних рідин, техногенні катастрофи, на предмет розширення полів ураження і зон ризику, самоорганізації і самозахисту громадян, ознайомлення їх з планами упереджуючих дій [168].

Зважаючи на вищезазначене, розв'язувати проблеми НС в сучасних умовах можливо лише шляхом проведення комплексу узгоджених заходів та

дій з боку державних органів влади та управління, від ефективності яких залежить стійкість розвитку країни. У зв'язку з тим, що заощадження на безпеці призводять до величезних жертв та збитків не лише для сучасників, але й для нащадків подальші дослідження у цій сфері будуть актуальними та сприятимуть підвищенню ефективності державного управління в умовах НС.

Рекомендована література

1. *Чмига В.О.* Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту населення і територій : навч. посіб. / В.О. Чмига, Н.Г. Клименко, М.Г. Орел ; за заг. ред. В.О. Чмиги. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 152 с.
2. *Кучма М.М.* Цивільна оборона (цивільний захист) : навч. посіб. / М.М. Кучма. – Львів : “Магнолія плюс”; Вид. СПБ ФО “В.М.Піча”, 2006. – 360 с.
3. *Стеблюк М.І.* Цивільна оборона та цивільний захист : підручник / М.І.Стеблюк. – К. : Знання-Прес, 2007. – 487 с.
4. *Бєгун В.В.* Безпека життєдіяльності (забезпечення соціальної, техногенної та природної безпеки) : навч. посіб. / В.В. Бєгун, І.М. Науменко. – К. : Фенікс, 2004. – 328 с.

Питання для самоконтролю

1. *У чому полягає небезпека впливу НС на населення?*
2. *Назвіть основні безпосередні причини виникнення НС в Україні.*
3. *Визначте зв'язок між превентивними заходами щодо НС та програмами економічного розвитку.*

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ ВИНИКНЕННЮ ТА ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

2.1. Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій та управління ризиками

Найважливішою метою розвитку цивілізації на різних етапах її існування було досягнення більш високого рівня життя, забезпечення добробуту та безпеки. Ці пріоритети зберігаються і зараз, на початку XXI століття, але значення безпеки, її вага в загальній характеристиці якості життя в наш час значно зросли. Можна з упевненістю стверджувати, що забезпечення всебічної безпеки особистості, держави та світового співтовариства стало найважливішим пріоритетом найближчих десятиліть, перетворилось в головну мету стратегії існування цивілізації у сучасних та прогнозованих умовах [27; 199].

Сучасний світ стає уразливішим і більш залежним від великої кількості зв'язків та обставин, які створені нашої цивілізацією. Майбутнє вже давно неможливо планувати виходячи лише з “економічної доцільності”. У XXI столітті на перше місце в цьому плануванні все частіше виходить безпека. [177, с. 9].

Сенс та призначення держави полягає в захисті та реалізації сукупних інтересів всього суспільства, збереженні єдності та територіальної цілісності, захисті національного суверенітету. В цьому відношенні визначальну роль відіграє система державного управління, яка є інструментом реалізації державної політики.

Однією з найважливіших функцій держави є забезпечення безпеки її громадян. При цьому під безпекою розуміють стан захищеності, в якому перебувають соціальні об'єкти та системи, коли ніщо не загрожує їх нормальній життєдіяльності та виконанню звичайних функцій [12].

Сьогодні в теорії державного управління існує велика кількість визначень поняття “державне управління”. Незважаючи на певні відмінності, їх зміст зводиться до наступного: державне управління – цілеспрямований організуюче-

регулюючий вплив держави (через систему її органів та посадових осіб) на суспільні процеси, відносини та діяльність людей з метою їх упорядкування, збереження або перетворення [9, с. 38; 34, с. 13; 43, с. 328].

У науці державного управління об'єктом управління є система, що підпорядковується владній волі суб'єкта управління (органів державної влади та управління) і виконує його рішення [85, с. 23]. Це прояви, сторони, взаємозв'язки суспільних відносин, явищ і процесів, поведінки, свідомості і діяльності людей, що є суттєвими для всього суспільства, безпосередньо стосуються реалізації загальних інтересів і як такі є об'єктом управлінського впливу з боку держави [42, с. 158].

На думку О.Сімагіної та С.Флаха природні процеси, техносфера, соціум з різними суспільними підсистемами є елементами зовнішнього середовища, які не є об'єктами прямого впливу держави, але які самі здійснюють більш чи менш суттєвий вплив на систему державного управління [168, с. 29].

Історія розвитку сучасної цивілізації є складним та суперечливим процесом, в якому тісно переплітаються порядок та хаос, стійкість та уразливість, поступальність та біфуркації, створення та руйнування. Вирішення актуальних проблем політики та економіки окремих держав та міжнародного співтовариства, що досягається завдяки прогресу в науці, техніці та виробництві, змінюється невизначеністю ситуації, яка пов'язана з появою нових проблем природного, техногенного, соціального характеру, загострення яких загрожує нормальній, повсякденній діяльності людей, їх здоров'ю та життю. Якщо суспільство своєчасно не знаходить або об'єктивно не може дати ефективної відповіді на ці загрози, то виникають катастрофи та лиха, конфлікти та безпорядки, революції, заколоти та акти тероризму. Тобто все те, що порушує та руйнує безперервність розвитку та цілісність соціально-економічних та політичних систем – від населених пунктів і регіонів країни до держав та їх співтовариств, аж до світу загалом.

Історія країн та народів свідчить, що в мирі та злагоді вони жили, у кращому випадку, 5% часу свого існування, більшу його частину проводячи у

розв'язанні конфліктів між собою та природою. Жоден континент чи країна не уникнули унікальних та драматичних подій, які несли небезпеку, незгоди, горе і самі назви яких ставали загальнозрозумілими. Достатньо згадати обидві світові війни, Хіросіму та Нагасакі, Суец та Кубу, 11 вересня у США, Чорнобиль, Бхопал, Фокусіму. І все це – лише декілька прикладів з історії, загальна назва яких НС [177, с. 17].

НС супроводжуються загибеллю людей і тварин, забрудненням довкілля, руйнуванням промислових комплексів та населених пунктів, а їх наслідки завдають збитків у соціально-економічній, екологічній сферах та призводять до загострення суспільно-політичної обстановки і величезних витрат на ліквідацію [28, с. 6; 111, с. 122; 200, с. 6–7]. Тому гарантування безпеки особи та суспільства за таких умов є одним з актуальних завдань держави та її органів управління. Це пояснюється постійним зростанням існуючих проблем і появою нових. А необхідність негайного та адекватного реагування на них з боку органів державного управління та неможливість працювати за таких умов у звичайному режимі призвели спочатку до наділення існуючих органів державного управління окремими функціями щодо здійснення управлінської діяльності в умовах НС, а згодом і до створення окремих органів управління.

Вищезазначене є підтвердженням того, що державне управління в умовах НС як наукова дисципліна та складова частина галузі державного управління є важливою складовою сучасної державної політики у більшості провідних країн світу, яка, незважаючи на складність процесу підготовки до НС, повністю виправдовує себе на практиці [112, с. 28–29].

Зважаючи на вищезазначене визначення та враховуючи, що являють собою НС, державне управління в умовах НС є цілеспрямованим організуюче-регулюючим впливом держави (через систему її органів та посадових осіб, на які покладається здійснення управління в умовах НС), спрямованим 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

НС та ліквідації їх наслідків.

Мета діяльності у цій сфері полягає у прогнозуванні, зменшенні ризику виникнення НС різного походження, організації управління в умовах НС, пом'якшенні та ліквідації їх наслідків у стислі строки при мінімально можливих втратах. Але існуючий рівень наукового осмислення суспільством та усвідомлення небезпек, пов'язаних з негативною динамікою НС природного, техногенного та соціального характеру поки що не відповідає їх реальному значенню для безпеки особи, суспільства, держави. Наслідком цього є запізнення адекватної реакції суспільства, держави, світового співтовариства на загрози, що виникають та призводять до зростання всіх видів збитків і кризового розвитку соціально-економічних систем, деградації довкілля, що ставить під загрозу стійкий розвиток окремих країн та людства загалом. Тому необхідне наукове обґрунтування напрямів удосконалення соціальної організації суспільства, приведення його у відповідність з новими реаліями, зокрема погіршенням довкілля та процесом економічної глобалізації, врахування їх непередбачуваних наслідків в інтересах розробки раціональних управлінських впливів, забезпечення стійкого розвитку [3, с. 29–30; 90]. Адже практичний досвід свідчить, що НС дешевше попередити, ніж потім ліквідувати їх наслідки.

Слід зауважити, що державне управління в умовах НС має певні особливості. Тобто має характерні риси, які відрізняють його від державного управління в звичайних повсякденних умовах. Ця специфіка полягає у тому, що виникнення НС ставить перед системою управління завдання, які не відповідають стаціонарному режиму функціонування та її минулому досвіду [8, с. 8; 20]. Адже в умовах НС необхідно бути готовими до будь-якого сценарію розвитку подій та їх наслідків. Мінімізувати наслідки та в певній мірі попередити катастрофічні явища можна лише на підставі зваженого наукового прогнозування, яке базується на глибоких наукових дослідженнях в області природних, інженерних наук, соціології, економіки, права, державного управління, оскільки НС можуть виникати з різних причин та бути

зумовленими різноманітними факторами, їх різними комбінаціями та взаємодією [98, с. 3].

В державному управлінні існує об'єктивний та суб'єктивний ризик.

Об'єктивний ризик є зовнішнім управлінським фактором матеріального походження, що відображає реально існуючі процеси, явища, сторони діяльності, без урахування якого настає розбалансування керованих процесів або явищ, призупинення окремих діянь, порушення відносин між системами, що контактують, виникнення НС та конфліктних обставин. Суб'єктивний ризик є фактором психологічного складу (діяння і поведінка фізичних та юридичних осіб, задіяних у процесах управління, можливість їх виходу за межі домовленості, ступеня керованості, рівня партнерства), який пов'язаний з вибором певних альтернатив та розрахунком ймовірності їх результату [45, с. 181–182].

Виходячи з вищезазначеного, можна констатувати, що ризик є об'єктивно-суб'єктивним явищем, яке можна визначити, як невизначеність, що пов'язана з можливістю виникнення в ході реалізації державного управління несприятливих ситуацій та наслідків, які проявляються у відсутності, неповноті або неточності інформації, а також у пов'язаних з цим витратах і результатах [44, с. 173]. Тобто управлінський ризик є ситуативною характеристикою діяльності суб'єкта управління, що є наслідком невизначеності в його внутрішньому та зовнішньому середовищі та під час реалізації якого настають несприятливі наслідки [197, с. 70]. Але при цьому не слід забувати, що багатьма ризиками керувати можна, а невизначеністю ні [58].

До причин виникнення ризику, на думку авторів [44, с. 173–174], слід віднести відсутність гармонізації законодавства; нестабільність економічної та соціальної ситуації; невизначеність політичної ситуації; невизначеність цілей, інтересів та поведінки учасників державно-управлінських відносин; зміну влади.

Окрім того, ризик є невід'ємним явищем процесу прийняття та реалізації управлінських рішень. Його причинами є вірогідність неправильної інтерпретації даних, висока вартість, недостатня кількість та низька

достовірність інформації в силу технічних, соціальних та інших причин, обмеженість потужностей для її обробки, неточність прогнозів внаслідок використання наближених методів оцінювання (вибіркові спостереження, експертні оцінки). Сюди також слід додати важку прогнозованість та складність оцінки можливостей підрозділів, недостатність досвіду осіб, які приймають рішення та знань ними факторів, суттєвих для наслідків прийнятих рішень [23, с. 35–37; 36, с. 27; 180, с. 8].

Ця вірогідність зростає в умовах НС через брак часу, швидку зміну обстановки та високий рівень невизначеності. Крім того, з підвищенням рівня прийняття рішення, надзвичайно зростає вартість негативних наслідків у разі його неадекватності ситуації, що склалася. Отож чим більші повноваження має особа, що приймає рішення, тим важче наслідки її неточних, а тим більш помилкових рішень, що приймаються без проведення аналізу ризиків та джерел небезпеки. Це зумовлене тим, що будь-які дії щодо втілення прийнятих рішень мають незворотній характер [36, с. 3].

Зважаючи на те, що події можуть залежати від багатьох непередбачуваних чинників, всі управлінські рішення приймаються за різних обставин, які класифікуються як умови невизначеності та ризику. Їх елемент є значним тому, що особа, яка приймає рішення не може напевне знати як будуть розвиватися події та як саме змінюватиметься ситуація, у той час як наслідки прийнятого рішення можуть виявлятися не відразу, а у відділеному майбутньому [36, с. 3; 83, с. 258].

Умови невизначеності означають, що ймовірність потенційних результатів тієї чи іншої події оцінити неможливо, а умови ризику – що ймовірність результатів відома, тобто ризик є вимірюваною величиною [14, с. 11; 106, с. 292].

Усвідомлення чинників ризику та природи невизначеності є важливою умовою для прийняття результативного рішення [36, с. 29]. Адже опрацювання рішення в умовах ризику означає, що кожна дія може призвести до одного з безлічі можливих часткових наслідків, причому кожний результат має різну

ймовірність виникнення [79, с. 78–79]. Це зумовлюється тим, що соціальні системи знаходяться в умовах, що постійно змінюються, внаслідок чого вони й самі зазнають змін. При чому їх характер і напрямок не завжди можуть бути точно оцінені [23, с. 38]. Тому оцінюючи ризик під час прийняття рішення необхідно враховувати ймовірність, яка описує судження про те, що та чи інша подія дійсно відбудеться та серйозність, що формує судження про ступінь впливу даної події (у випадку її реалізації) на ситуацію [109, с. 81]. У зв'язку з цим, відповідальність осіб, що приймають рішення, має базуватися на прогнозуванні наслідків реалізації прийнятих рішень для довкілля та населення з позиції знання про те, що ми бажаємо отримати у майбутньому [22, с. 5].

Крім того, необхідно відзначити, що дія деяких принципів державного управління у звичайних умовах [10; 85] відрізняється від їх дії в умовах НС. Це пов'язано з особливостями самих НС, до яких слід віднести:

- слабку передбачуваність дійсного масштабу та часу їх виникнення;
- складність та багатоваріантність взаємозв'язків між процесами;
- часткову передбачуваність сценаріїв подальшого розвитку;
- надзвичайно високий рівень невизначеності [100, с. 175].

Це стосується загально-управлінських принципів ритмічності (порушується рівномірність виконання процесів у часі), розпаралелювання (зникає резерв часу) та зниження інтенсивності робіт (інтенсивність зростає). Зростає вплив принципу обмеженості інформації. Знижується дія принципу федералізму та делегування повноважень (зростає централізація) та адаптації (потребує часу, якого обмаль). В низці принципів прийняття рішень фактор часу наближається до критичного, при зменшенні достовірності інформації.

До того ж, в умовах НС діють специфічні принципи організації державного управління та функціонування системи державного управління, що передбачають:

- системність при аналізі ситуацій та прийнятті рішень;
- підготовку адаптованого до місцевих умов плану дій на випадок НС та своєчасне його уточнення;

- постійну оцінку ризиків та розробку на цій основі заходів щодо мінімізації можливої шкоди (збитків);
- усунення причин, які породжують страх у керівників різних рівнів управління швидко приймати у разі необхідності рішучі і неординарні рішення;
- постійну перевірку здатності спеціально створених організаційно-технічних, інформаційних та інших систем терміново перейти в необхідний режим функціонування;
- забезпечення вищого ієрархічного рівня управління необхідною інформацією (особливо у момент виникнення НС);
- вчасне виявлення допущених помилок і негайне коригування дій щодо їх виправлення;
- вчасне визначення сфер, які залишаються поза увагою, незважаючи на заздалегідь підготовлений кризовий план;
- організацію ефективної взаємодії місцевих підприємств та органів влади, спрямованих на ліквідацію наслідків НС, зокрема раціональну розстановку людей з урахуванням характеру кризи;
- постійний моніторинг і прогнозування поведінки місцевого населення в режимі НС;
- надання населенню і організаціям, які представляють його інтереси, а також ЗМІ всебічної інформації щодо ризиків та динаміки розвитку ситуації [169, с. 163; 171, с. 194–195].

Це також стосується:

- наявності різних режимів функціонування, якими згідно з чинним законодавством України [77; 149–150] передбачається можливість запровадження тимчасового обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб;
- підвищення інтенсивності роботи і зменшення часу на уточнення та перевірку інформації, що збільшує ризик використання недостовірних даних під час прийняття управлінського рішення [70, с. 100].

При цьому не слід забувати про те, що сьогодні в Україні існує низка

факторів, що лімітують підвищення ефективності діяльності системи державного управління щодо запобігання та боротьби з НС різного характеру, серед яких слід відзначити:

- відсутність реально функціонуючого моніторингу;
- відсутність необхідних наукових досліджень, розробок;
- обмеженість кадрів необхідної кваліфікації;
- нерозвиненість ідеології НС;
- відсутність всеохоплюючого освітнього процесу для всіх верст населення та соціальних інституцій;
- недостатня відпрацьованість взаємодії Державної служби з надзвичайних ситуацій України (далі – ДСНС України) з іншими соціальними інституціями (зокрема, Міністерством оборони України (далі – Міноборони), Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС), Службою безпеки України (далі – СБУ), Міністерством охорони здоров'я України та іншими);
- дефіцит часу та фінансування [98, с. 4].

Визнаючи, що час прийняття рішень завжди, у тому числі в умовах НС, має обмеження, принципово підкреслити, що крайня його обмеженість (дні, години, хвилини) властива лише для типу гострих (або вибухових, за виразом А.Богданова) НС. Вони, як правило, пов'язані з подіями, які є або сприймаються як безпосередня загроза життю та здоров'ю людей, їх матеріальним цінностям та довкіллю (аварії, катастрофи, збройні конфлікти тощо). Разом з тим для так званих повзучих (або за А.Богдановим завмираючих криз) таких як зміна клімату, опустелювання або руйнування інфраструктури житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ) тощо, час прийняття рішень може займати місяці, а той роки. Але не слід забувати, що відчуття терміновості та поспіх в прийнятті рішень, перш за все серед політиків, пов'язані не лише з прагненням прикрити прорахунки в плануванні та підготовці до НС, але й з їх бажанням заробити на НС політичний капітал [177, с. 21].

Виходячи з вищезазначеного, очевидним стає той факт, що найбільш перспективним у сфері державного управління в умовах НС є запровадження

управління ризиками на основі їх прогнозування, запобігання та мінімізації наслідків у разі виникнення, а також урахування ймовірних ризиків під час прийняття управлінських рішень. Це стосується також застосування методів антикризового (антикатастрофічного) управління [7]. Його метою є створення передумов для недопущення перевищення критичної межі величиною ризику, її зниження та досягнення мінімальних значень (на рівні світових стандартів). Тобто запобігання виникненню НС будь-якого характеру.

Зокрема, аналіз ризику дозволяє оцінити характер та ступінь небезпеки конкретного явища, події, процесу чи їх сукупності (тобто ситуації). Тим самим закладається основа для прогнозування, а також розробки заходів з мінімізації ризику виникнення та масштабів наслідків можливої НС. Тобто аналіз ризику має важливе значення в процесі цілепокладання, що визначає спосіб реалізації поставлених завдань на наступних етапах управління. А оцінкою ризику є науковий аналіз його генези, з урахуванням виявлення та визначення ступеню небезпеки в конкретній ситуації [113, с. 81, с. 105].

Сьогодні науковці виділяють три рівні управління системами, які наражаються на ризики різної природи [4]:

– врахування ризику (вжиття розумних пересторог) здійснюється на основі принципу виправданого ризику кожною окремою людиною. Ефективність діяльності будь-якої організації сильно залежить від інформованості та навченості її співробітників різним аспектам життя в умовах ризику;

– регулювання ризику здійснюється відповідно до принципу нормування ризику на державному рівні;

– управління ризиком здійснюється на основі принципів обґрунтування та оптимізації. Перехід до управління ризиком виправданий при наявності необхідних вихідних даних та методик, які дозволяють здійснювати моніторинг показників ризику, необхідних для прийняття раціональних рішень [1, с. 122].

Управління ризиком спирається на економічний та соціальний аналіз, на правові важелі, які використовуються під час оцінки ризику. Тому, оцінка ризику є необхідною основою державної політики з проведення заходів щодо

зниження втрат від НС. В процесі управління здійснюються порівняння характеристик ризиків з метою встановлення пріоритетів серед джерел та факторів ризику [200, с. 42]. Але при цьому управління ризиком має базуватися на таких принципах:

виправданості практичної діяльності (стратегічна мета управління ризиками) – прагнення до підвищення рівня добробуту суспільства (максимізація загальної очікуваної суми матеріальних та духовних благ) при обов'язковій умові: ніяка практична діяльність, спрямована на реалізацію мети, не може бути виправдана, якщо вигода від неї для суспільства загалом не перевищує спричинених нею збитків;

оптимізації захисту (тактична мета управління ризиком) – збільшення середньостатистичної очікуваної тривалості життя, що має бути в суспільстві, протягом якої особистість може вести повноцінне та діяльне життя в стані фізичного, духовного та соціального добробуту;

інтегральної оцінки небезпек (політика у сфері управління ризиком буде ефективною та послідовною лише в тому разі, якщо в управлінні ризиком урахований увесь сукупний спектр існуючих у суспільстві небезпек та вся інформація про рішення, що приймаються у цій сфері без будь-яких обмежень доступу широких верств населення);

стійкості екосистем (політика у сфері управління ризиком, як обов'язкова умова, має реалізовуватися в рамках суворих обмежень впливу на екосистеми, що складаються з вимог про перевищення величин цих впливів гранично допустимих екологічних навантажень) [29, с. 6].

Підсумовуючи вищезазначене, доцільно констатувати, що особливості державного управління в умовах НС здійснюють вирішальний вплив на ефективне функціонування органів державної влади, на які покладається управління виконанням завдань із запобігання та ліквідації наслідків НС. У звичайних умовах (коли немає загрози виникнення НС) ці особливості, як правило відсутні, або ж їх вплив є досить незначним.

Серед цих особливостей вважаємо за доцільне виділити основні, вплив

яких на ефективність державного управління в умовах НС, на нашу думку, є значним:

- зростання рівня невизначеності інформації внаслідок швидкого розвитку НС та зміни обстановки, а отже й ризику прийняття неадекватного ситуації управлінського рішення;
- зменшення часу на розробку, узгодження, ухвалення та виконання адекватних ситуації управлінських рішень;
- підвищені вимоги до управлінського персоналу, у тому числі до їх знань, умінь, навичок та психологічної стійкості;
- необхідність залучення додаткових ресурсів зі спеціальних фондів та резервів, враховуючи необхідність їх термінової доставки на місце виникнення НС;
- додаткові вимоги до структури системи державного управління для функціонування її в умовах НС, зокрема, підвищення вимог до структурно-функціональної гнучкості системи у зв'язку з необхідністю оперативного переходу в різні режими функціонування залежно від ситуації, що склалася, а також до надійності окремих елементів структури системи, які є найбільш відповідальними.

Крім того, слід зазначити, що вказані особливості потребують комплексного врахування через те, що існуючий між ними взаємозв'язок значно посилює їх вплив на функціонування системи державного управління в умовах НС.

Як і в загальній теорії управління, вихідна передумова державного управління в умовах НС полягає в тому, що управління є функцією організованих систем і починається тоді, коли в будь-яких взаємозв'язках, процесах та явищах, властивих цим системам, присутній творчий початок, інтерес, знання, мета, воля, енергія і дії людини.

Як і в багатьох інших сферах діяльності, управління в умовах НС, яке здійснюється з позиції теорії ризику, покликане формувати, підтримувати, перетворювати та розвивати певні організаційно-функціональні структури, які належать до предметної діяльності управління, і забезпечувати

цілепокладаючий, організуючий та регулюючий вплив на керовану систему.

Після того як на практиці було виявлено неспроможність та недостатність висунутої в першій половині ХХ ст. концепції можливості досягнення абсолютної безпеки та нульових ризиків [6, с. 158; 87, с. 11–12; 206], а сучасне суспільство, визнане “суспільством ризику”¹, під час розвитку якого зростає кількість негативних наслідків розвитку індустріального суспільства, дія яких нерівномірно торкається членів суспільства [13], останнім часом велику наукову підтримку та розповсюдження закордоном отримала теорія допустимого чи прийняттого ризику. Цей параметр має соціальну природу, визначається існуючими у суспільстві на даний момент часу соціально-економічними відносинами, підготовленістю суспільства та держави до забезпечення безпеки громадян [200 с. 46]. У зв’язку цим науковці зазначають, що державне управління в умовах НС має базуватися на управлінні ризиками, яке, на основі їх мінімізації дозволяє попередити НС, зменшити їх негативний вплив на населення та довкілля за допомогою прогнозування, розробки ймовірних сценаріїв розвитку на основі знань причинно-наслідкового зв’язку формування НС в конкретних умовах. Це дає можливість зменшити ризик виникнення НС. Тому управління ймовірністю (ризиком) виникнення НС та управління рівнем захищеності індивіда та суспільства службами екстреного реагування та ліквідації наслідків є невід’ємними складовими державного управління в умовах НС [100, с. 174; 172].

Доцільно коротко зупинитися на сутності аналізу та оцінки ризиків, які передбачається проводити в інтересах управління в умовах НС.

До основних видів ризику, які слід використовувати під час кількісної оцінки небезпек та загроз, незалежно від їх масштабів, слід віднести:

– імовірність виникнення та розвитку за певною схемою (алгоритмом) небезпечної події, у тому числі вибуху, пожежі, аварії, катастрофи, небезпечного природного явища, соціального вибуху, економічного зриву тощо;

¹ “Суспільство ризику” – постіндустріальна формація індустріального суспільства для якої характерний розподіл загроз різного походження та зумовлених ними ризиків [88, с. 336–337].

– системний ризик (умовний системний ризик), який в узагальненому вигляді характеризує небезпеку загалом для системи, що розглядається, і відображається у вигляді математичного очікування збитків (одного або кількох видів), за умови, що небезпечна подія відбулася;

– інтегральний системний ризик – інтегральне значення системного ризику з урахуванням усіх можливих небезпечних подій.

Залежно від масштабів ризику можуть бути глобальними, національними, регіональними і муніципальними.

Особливе місце займають стратегічні ризики, які кількісно характеризують небезпеки та загрози, які зачіпають системоутворюючі елементи та зв'язки держави на національному рівні [1, с. 206]. Зазначені ризики виникають та реалізуються головним чином у соціально-політичній, економічній, техногенній, природній, військовій, науково-технічній сферах.

Аналіз та управління ризиком. Аналіз ризику – сукупність наукових дисциплін, методів, моделей дослідження кількісних та якісних характеристик ризику, який складається з наступних етапів:

– ідентифікація ризику – процес виявлення небезпек і механізмів можливого впливу їх негативних факторів на об'єкти біосфери та техносфери;

– оцінка ризику – процес отримання якісних та кількісних характеристик ризику на заданий момент часу;

– нормування ризику – процес встановлення допустимих рівнів ризику для індивідуумів, соціальних груп, суспільства та довкілля;

– прогноз ризику – процес кількісної оцінки ризику на певний момент часу в майбутньому з урахуванням зміни умов його виявлення;

– сприйняття ризику – процес оцінки ставлення населення та суспільства до ризику, яке повинно враховуватися під час розробки заходів щодо зниження ризику з тим, щоб вони були правильно сприйняті та адекватно реалізовані;

– комунікація ризику – процес адаптації результатів аналізу ризику з метою їх адекватного сприйняття суспільством, соціальними групами та особами, які приймають рішення.

Під ризиком, як правило, розуміють потенціальну можливість реалізації ситуації з небажаними наслідками, що несуть загрозу життю та здоров'ю населення, об'єктам техносфери та природному середовищу [2].

Найбільш загальний показник ризику у формалізованому вигляді:

$$R \text{ (збитки/час)} = P \text{ (подія/час)} \times W \text{ (збитки/подія)},$$

де R – показник ризику; P – частота; W – середні збитки.

Таким чином, незалежними змінними, за якими оцінюється ризик, є час та збитки, а для оцінки (прогнозу) ризику необхідно визначити частоти реалізації небезпечних подій та збитки від них.

Аналіз ризику для населення і територій заснований на використанні різних концепцій, методів та методик [3].

Сьогодні існують та використовуються наступні концепції ризику:

- технічна (технократична) концепція заснована на аналізі відносних частот виникнення негативних подій як способі завдання їх ймовірностей. Під час її використання наявні статистичні дані усереднюються за масштабами, групами населення і часом;

- економічна концепція, в якій аналіз ризику розглядається як частина більш загального витратно-прибуткового дослідження, в якому ризики є очікуваними втратами корисності, що виникають внаслідок деяких подій або дій. Кінцева мета полягає у такому розподілі ресурсів, який максимізує їх корисність для суспільства;

- психологічна концепція концентрується навколо досліджень міжіндивідуальних переваг відносно ймовірностей з метою пояснити, чому індивідууми виробляють свою думку про ризик на основі середніх значень; чому люди реагують згідно з їх сприйняттям ризику, а не об'єктивним рівнем ризиків або науковою оцінкою ризику [1, с. 107];

- соціальна (культурологічна) концепція заснована на соціальній інтерпретації небажаних наслідків з урахуванням групових цінностей та інтересів. Соціологічний аналіз ризику судження в суспільстві відносно ризику з особистими або суспільними інтересами та цінностями. Культурологічний

підхід передбачає, що існуючі культурні прототипи визначають образ мислення окремих осіб та суспільних організацій, змушуючи їх приймати одні цінності і відхиляти інші.

В рамках технократичної концепції після ідентифікації небезпек (виявлення принципово можливих ризиків) необхідно оцінити їх рівень та наслідки, до яких вони можуть призвести, тобто ймовірність відповідних подій та пов'язані з ними потенційні збитки. Для цього використовують методи оцінки ризику, які в загальному випадку поділяються на феноменологічні, детерміністські та імовірнісні.

Дослідження ризику для населення і територій від НС на основі імовірнісного метода дозволяють будувати різні методики оцінки ризику. Залежно від наявної вихідної інформації це можуть бути наступні методики:

- статистичні, коли ймовірності визначаються за наявними статистичними даними (за їх наявності);
- теоретико-імовірнісна, яка використовується для оцінки ризиків від рідких подій, коли статистика практично відсутня;
- евристична, заснована на використанні суб'єктивних ймовірностей, які отримують за допомогою експертного оцінювання (використовується під час оцінки комплексних ризиків від різних небезпек, коли відсутня не лише статистика, але й математичні моделі) [1, с. 108].

Управління ризиком – заснована на оцінці ризику цілеспрямована діяльність щодо реалізації найкращого з можливих способів зменшення ризику до рівня, який суспільство вважає прийнятним, при існуючих обмеженнях на ресурси та час [4].

На практиці використовуються наступні елементи управління ризиком, які можуть застосовуватися як незалежно, так і разом [1, с. 110–111]:

- виключення ризику – створення умов, за яких практично виключаються джерела ризику, імовірності реалізації негативної події та її наслідки стають безкінечно малими величинами;
- обмеження ризику – добровільне або примусове прийняття частини

ризиків негативних подій;

– зниження ризику – зниження імовірності (частоти) кризових ситуацій та масштабів їх наслідків за рахунок застосування різних методів, технологій та засобів;

– перерозподіл ризику – розподіл величини ризику, пов'язаного з ліквідацією наслідків кризових ситуацій, між декількома зацікавленими учасниками процесу.

До основних методів управління ризиком належать:

– адміністративно-правові – сукупність законодавчих, нормативних правових та організаційно-управлінських механізмів, спрямованих на зниження ризику;

– інженерно-технічні – інженерно-технічні засоби попередження та ліквідації наслідків кризових явищ;

– фінансово-економічні – сукупність фінансових і економічних методів, спрямованих на зниження ризику та відшкодування збитків від наслідків кризових ситуацій.

Для прийняття ефективних управлінських рішень в сфері державного управління в умовах НС необхідна кількісна інформація про величину ризику та його залежність від різних факторів. Для отримання цієї інформації розробляється спеціальний інструментарій: методи, моделі, методики, алгоритми тощо. На теперішній час такий методичний апарат найбільш розвинений в рамках технічної концепції аналізу ризику на заснований в основному на математичних науках [1, с. 111].

Сучасні небезпеки та загрози людству й основні принципи та напрямки забезпечення безпеки на глобальному та національному рівнях.
Вступивши в ХХІ століття свого існування, людство не позбавилось від зростаючих небезпек та загроз, які пов'язані зі зниженням можливостей біосфери щодо саморегуляції природних процесів та адаптації шкідливих впливів на неї, що здійснюються в процесі зростаючих обсягів господарської діяльності людини.

Суттєво в негативних бік змінилось середовище існування людини, з'явилися глобальні ризики екологічного, природного та техногенного характеру. До таких ризиків слід віднести:

- ризик зниження якості середовища існування на Землі до запорогового рівня за рахунок збільшення масштабів господарської діяльності;

- ризик суттєвих змін клімату, потепління на Землі та підвищення рівня Світового океану, викликані техногенними та природними процесами;

- ризик суттєвого зниження можливостей біосфери з асиміляції шкідливих впливів антропогенного характеру і здійсненню біотичної саморегуляції внаслідок скорочення територій на Землі, не залучених до господарської діяльності [1, с. 172];

- ризик збільшення антропогенного навантаження на біосферу над її господарської ємністю, при якій людство опиниться перед незворотними процесами руйнування середовища існування та деградації цивілізації;

- ризик зменшення концентрації озону в стратосфері за рахунок антропогенних процесів;

- ризик оволодіння основними екологічними ресурсами планети певною групою індустріально розвинених країн.

Слід також враховувати об'єктивно існуючі небезпеки і загрози космічного походження. Мова йде про зіткнення Землі з астероїдами.

Крім того, в сучасних геополітичних умовах зберігається можливість розв'язання агресивними силами війн та воєнних конфліктів, значною мірою посилилась та набула величезних масштабів терористичні діяльність.

Таким чином, в сучасному світі реально існують та виявляються, чотири види загроз та небезпек:

- небезпеки та загрози екологічного, природного та техногенного характеру. обумовлені зростаючою за своїми обсягами господарської діяльністю людини, яка перевищує межі допустимого шкідливого впливу на біосферу, а також небезпечними природними явищами і процесами;

- небезпеки та загрози, пов'язані із існуючою можливістю розв'язання

війн та воєнних конфліктів, у тому числі із застосуванням зброї масового знищення, а також зброї на нових фізичних принципах;

– небезпеки та загрози організації та здійснення певними деструктивними силами диверсійних актів, у тому числі на об'єктах з ядерною технологією, об'єктах, небезпечних в радіаційному, хімічному та біологічному відношенні, а також застосування з диверсійною метою певних видів отруюючих речовин, біологічних засобів, радіоактивних речовин та навіть вибухових ядерних речовин;

– небезпеки та загрози людині, що йдуть з космічного простору (небезпеки та загрози планетарного характеру).

Всі ці види небезпек та загроз повинні запобігатися адекватними заходами та діями на глобальному та національному рівнях [1, с. 173].

До того ж, серед існуючих у реальному світі небезпек та загроз людству сьогодні все більш значну роль набувають небезпеки та загрози радіаційного, хімічного та біологічного характеру. Це обумовлюється трьома обставинами:

– можливістю застосування у війнах та збройних конфліктах зброї масового знищення та впливу на війська і населення факторів ураження радіаційного, хімічного та біологічного характеру;

– існуючими терористичними загрозами та діями, що весь час посилюються, і в процесі яких існує достатньо велика імовірність застосування терористами речовин, небезпечних хімічних речовин, в тому числі біологічних засобів ураження, а також руйнування об'єктів зберігання ядерних матеріалів та радіоактивних відходів, хімічних арсеналів і пунктів знищення запасів хімічної зброї. Щоб упевнитися в реальності такого виду загроз, достатньо згадати випадок застосування членами секти Аум-сенріке в токійському метро сильнодіючої нервово паралітичної речовини “зарін”, пов'язаний з великими людськими жертвами [1, с. 173-174];

– наявністю великої кількості радіаційно, хімічно та біологічно небезпечних об'єктів, промислового, енергетичного а також інших господарських комплексів, що концентрують великі запаси енергії, різних

шкідливих речовин та матеріалів. Відповідно до другого закону термодинаміки такі об'єкти характеризуються високою упорядкованістю та мінімумом ентропії і мають підвищену схильність переходу в аварійний стан. Це знаходить підтвердження на практиці і тому для забезпечення безпеки таких об'єктів необхідна певна постійнодіюча комплексна система інженерно-технічних та організаційних заходів та дій [1, с. 174].

Якщо з третьою обставиною все зрозуміло – напрацьовані певні уявлення за складом вихідних даних, структурою моделей, необхідних для оцінки ризиків виникнення аварій та катастроф на небезпечних об'єктах, визначенню їх наслідків, у тому числі викликаних впливом радіаційних, хімічних та біологічних факторів тощо, то за першими двома обставинами слід відзначити деякі тривожні симптоми.

Так, в ході перегляду діючих ядерних доктрин деяких ядерних держав, в якості нововведення пропонується передбачити отримання права на застосування ядерної зброї у конкретних загрозливих ситуаціях, враховуючи випадки нанесення превентивних ядерних ударів з метою попередження терористичних актів із застосуванням зброї масового ураження терористичними організаціями типу “Аль-каїди” та пов'язаними з нею радикально-екстремістськими ісламськими угрупованнями в різних регіонах світу, а також з метою запобігання ударів з боку країн, які володіють зброєю масового знищення і які загрожують застосувати її. Інше небезпечне нововведення – повернення у війська тактичної та оперативно-тактичної зброї, виведеної з військ та знятого з кораблів згідно з міжнародними угодами у 1991 році.

Іншим тривожним симптомом є дані деяких інформаційних джерел про те, що увагу керівників терористичних організацій все більше зацікавлює ідея масштабних дій із залякування з використанням різних видів зброї масового знищення, а також ініціювання техногенних катастроф з метою психологічного впливу на широкі кола населення, викликання паніки, демонстрації сили екстремістських угруповань тощо [1, с. 174]. Ідеологи та керівники терористичних організацій намагаються знайти найуразливіші місця в системі

захисту ядерних та інших небезпечних матеріалів від зазіхання на них.

На жаль, в плані забезпечення безпеки, за зізнанням фахівців, сьогодні викликає занепокоєння одна з уразливих сфер в галузі розвитку та визначення шляхів найефективнішого використання ядерних матеріалів – це дослідницькі ядерні реактори, багато з яких працюють на високозбагаченому урані. Тому останнім часом розпочато перетворення цих реакторів у такі, що працюють на низько збагаченому урані, який є непридатним для створення ядерних пристроїв.

Крім того, залишаються достатньо реальними і потребує постійної уваги загрози та небезпеки, пов'язані із можливим застосуванням у війнах та збройних конфліктах, а також терористичних діях екстремістських угруповань сучасних видів хімічної та біологічної зброї. Збільшенню ризику реалізації цих загроз та небезпек у значній мірі сприяють дослідження, що проводяться в деяких країнах, результати яких можуть бути використані з воєнною або терористичною метою. Є відомості про те, що у США та низці провідних західних країн продовжуються роботи, спрямовані на пошуки нових фізіологічно активних речовин. Метою цих пошуків є створення отруюючих речовин, стосовно яких не ефективні існуючі засоби індикації, дегазації та антидотної терапії.

Небезпечна тенденція на існуючому воєнному та геополітичному фоні спостерігається у дослідженнях біологічного характеру, що проводиться в низці країн (зокрема США), результатом яких може стати створення нової біологічної зброї, так званої “постгеномної” (біологічної зброї третього покоління). Теоретичною основою та передумовою для створення такої зброї є останні досягнення молекулярної та клітинної біології та розшифрування генома людини [1, с. 175].

Отже виникає поява нової терористичної загрози. і тому в плані глобальної геополітики захисну місію у боротьбі з наукомістким біотероризмом планує реалізовувати Інтерпол. Але діяльність цієї специфічної організації не може охоплювати усі аспекти загрози, що нависла над людством.

У зв'язку з вищезазначеними загрозами та небезпеками слід зупинитися

на основних принципах на напрямках забезпечення безпеки на глобальному та національному рівнях.

Безпека людини від цих небезпек та загроз у сучасних умовах може бути забезпечена за умови вжиття певних заходів на глобальному рівні, тобто на рівні світового співтовариства, а також кожною країною на національному рівні. При цьому забезпечення безпеки від зазначених видів небезпек та загроз має певну специфічність та особливості, які виявляються в характері та спрямуванні заходів та дій щодо її забезпечення.

Так, забезпечення безпеки в масштабах світового співтовариства в сучасних умовах має на меті зниження та підтримання глобальних ризиків на такому низькому рівні, за якого забезпечується стійкий розвиток цивілізації та високий рівень життя людей на Землі. Під глобальними ризиками слід розуміти ризики, пов'язані з надмірною інтенсифікацією та збільшенням масштабів господарської діяльності, не адекватної можливостям біосфери з адаптування шкідливих впливів, а також заходам захисту навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів; ризики, обумовлені воєнними приготуваннями (певних агресивних кіл), можливим виникненням війн та воєнних конфліктів з переростанням їх у війни з широкомасштабним застосуванням зброї масового ураження; ризики, пов'язані з небезпеками та загрозами людству з космосу.

Забезпечення безпеки в масштабах держави (на національному рівні) за змістом має схожу мету. Вона полягає у досягненні та підтриманні стратегічних ризиків в межах значень, за яких забезпечується висока якість життя людей та національна безпека держави. Під стратегічними ризиками тут маються на увазі ризики, які кількісно характеризують небезпеки та загрози, що торкаються системоутворюючих елементів та зв'язків держави.

Ці ризики умовно можна поділити на дві групи: ризики глобального масштабу, трансформовані на державний рівень та ризики, властиві лише державному рівневі.

До першої групи слід віднести ризики значного перевищення

господарської ємності природного середовища на території країни, за якого відбувається суттєве погіршення її якості, а також якості життя людей [1, с. 176]; ризики, пов'язані з можливою реалізацією задумів агресорів і розв'язання регіональної війни проти держави із застосуванням різних видів зброї, враховуючи зброю масового знищення.

До другої групи ризиків слід віднести ризики у техногенній сфері, пов'язані із значним старінням основних виробничих фондів, падінням виробничої дисципліни, недостатньою розвиненістю та ефективністю системи моніторингом тощо, і з суттєвим збільшенням внаслідок цього кількості аварій та катастроф, їх масштабів та наслідків; ризики у природній сфері, пов'язані із виникненням та розвитком на території країни широкомасштабних небезпечних природних явищ (землетрусів, повеней, буревіїв, лісових пожеж тощо); ризики в економічній та науково-технічній сферах, реалізація яких складає загрозу суттєвого зниження рівня економічної, воєнної та інформаційної безпеки держави; ризики значного вичерпання природних та біологічних ресурсів внаслідок нераціонального їх використання; а також наявність певних ризиків у соціальній та соціально-політичній сферах [1, с. 177].

Не слід також забувати про серйозність небезпек та загроз, пов'язаних із падінням на Землю великих небесних тіл. Такого роду небезпеки супроводжують всю історію Землі. З розвитком науки та техніки відчуття людством небезпеки лише посилюється. Особливо стало помітним занепокоєння з приводу астероїдної небезпеки [1, с. 183]. Адже науковці, які ведуть спостереження за небесними тілами, що мають потенційну можливість зіткнення з Землею, приходять до висновку, що перші космогенні катастрофи, які очікують Землю у найближчому майбутньому, будуть схожі з тунгуським вибухом [1, с. 184].

Стадії та стратегії управління безпекою та ризиком соціально-економічних та організаційно-технічних систем. Сутність управління безпекою та ризиком діяльності соціально-економічних та організаційно-технічних систем під час впливу техногенного, природного та екологічного

характеру полягає в тому, що розпізнаванні, виявленні та вирішенні проблемних ситуацій, пов'язаних із забезпеченням безпеки та ризику, особливо в умовах аварій та катастроф на потенційно небезпечних об'єктах. За своєю внутрішньою основою це єдиний функціонально та організаційно структурований процес, в якому органічно пов'язується системна цілеспрямована діяльність органів управління усіх рівнів та різного роду структур, враховуючи науково-дослідні, науково-технічні організації, що займаються питаннями забезпечення безпеки, а також органів управління силами та засобами спостереження, контролю, ліквідації наслідків НС при техногенних аваріях та катастрофах [1, с. 209].

В процесі управління безпекою та ризиком техногенних впливів згідно його сутності та функціональним змістом, можуть бути виділені три послідовних стадії:

- аналіз безпеки та ризику, що передбачає ідентифікацію та дослідження джерел небезпеки, моделювання процесів техногенного впливу, оцінку можливих збитків та рівнів ризику;

- оцінка ризику, що складається з порівняння розрахованих або фактичних рівнів ризику з науково обґрунтованими, соціально усвідомленими, що називаються прийнятними рівнями ризику;

- розробка та прийняття нормативно-правових актів та управлінських рішень щодо заходів, які забезпечують зниження техногенної небезпеки, встановлення, підтримання прийнятного рівня безпеки та ризику людини та об'єктів навколишнього середовища.

Управління техногенною безпекою та ризиком пов'язане з приведенням в дію певних організаційних, економічних механізмів, системи інформаційно-інтелектуальної підтримки підготовки та прийняття управлінських рішень, органів управління та будується на основі симбіозу теорії та практики у повсякденних умовах та кризових ситуаціях, а також теорії та практики запобігання та ліквідації НС в рамках єдиної державної системи запобігання та ліквідації НС природного та техногенного характеру. При цьому під час

формування моделі процесу управління безпекою та ризиком під час техногенних впливів слід виходити з основних напрямів зусиль щодо забезпечення захисту людини та об'єктів довкілля, що вживаються на різних рівнях. При цьому необхідно дотримуватись принципу наслідування цих зусиль під час переходу з одного рівня на інший, а також власні інтереси кожного з рівнів системи управління.

Система управління безпекою та ризиком, враховуючи різні її рівні, може розглядатися як складна ієрархічна структура. Управління цією системою слід здійснювати на основі синтезу принципів теорії управління, теорії неантагоністичних ігор, інформаційної теорії ієрархічних систем. В ієрархічних системах зазвичай розглядаються завдання централізованого та децентралізованого управління, коли враховуються інтереси управлінських структур нижчих рівнів. При цьому береться до уваги, що самостійні дії управлінських підсистем, які переслідують власні цілі, в певній мірі можуть знизити ефективність вирішення завдань центром.

З урахуванням ієрархічної структури управлінського процесу, управління безпекою та ризиком на державному рівні та рівні соціально-економічних систем повинно бути спрямовано на вирішення перспективних довгострокових завдань, формування цвілевих установок та стратегій управління ризиком, а також необхідної нормативно-правової бази в інтересах забезпечення високої якості життя, необхідних за сучасними стандартами умов життєдіяльності [1, с. 210].

З урахуванням цього під стратегіями управління ризиком слід розуміти головні напрями зусиль з досягнення прийнятних рівнів безпеки та ризику в усіх аспектах, підпорядковані ідеї забезпечення високого рівня життя людини.

Беручи до уваги певні положення теорії управління в умовах НС [8; 14; 22] стратегії управління можуть бути сформульовані наступним чином:

– стратегія запобігання причин виникнення техногенних аварій та катастроф і забезпечення нормального, регламентного функціонування небезпечних в техногенному відношенні об'єктів;

– стратегія локалізації аварій (катастроф) та запобігання формуванню

небезпечної техногенної обстановки, коли причину виникнення тої чи іншої аварії (катастрофи) з технологічних, економічних, соціальних чи інших міркувань усунути неможливо, і починається ланцюгова реакція подій, що ведуть до аварії чи катастрофи;

– стратегія максимально можливого недопущення або послаблення впливу техногенних факторів на населення та довкілля і ліквідації наслідків аварії, катастрофи в найкоротші терміни.

Перша стратегія носить попереджувальний характер. Управління, яке відповідає цій стратегії, може бути назване превентивним. Воно здійснюється в плановому порядку та містить низку заходів. Крім ідентифікації небезпечних в техногенному плані об'єктів, а також аналізу та оцінки рівнів ризику, превентивне управління містить [1, с. 211–212]:

– розробку та прийняття нормативних і правових актів, що регулюють управління техногенним ризиком, розробку та адаптацію до регіональних та місцевих рівнів методичних, нормативно-технічних та інших документів з діагностики техногенної небезпеки, принципів та організації моніторингу, процедур контролю рівнів ризику, критеріїв для прийняття управлінських рішень щодо захисту від техногенного впливу та забезпечення безпеки населення, персоналу небезпечних об'єктів, а також популяцій тварин та екосистем тощо;

– розробку принципів розташування небезпечних в техногенному відношенні об'єктів, а також створення нормативних документів з вибору оптимальних варіантів такого розташування;

– ліцензування проєктів техногенно-небезпечних об'єктів, що будуються, а також паспортизацію функціонуючих;

– створення та розвиток просторово-розподілених баз даних та баз знань, необхідних для аналізу та оцінки усіх видів техногенного ризику (погіршення здоров'я та загибелі людей, порушення екологічної рівноваги, погіршення якості довкілля, нанесення матеріальних та інших збитків);

– розробку та прийняття управлінських рішень щодо переходу на інший

рівень ризику, обґрунтований та встановлений, виходячи з соціально-економічних та інших умов, що змінилися, а також нових наукових даних та поглядів, на основі яких проводиться прогноз та оцінка ризику;

- підготовку сил та засобів контролю, нормалізації обстановки, захисту та забезпечення безпеки під час техногенних впливів;

- інформування населення, суспільних та інших зацікавлених організацій про характер та ступінь техногенної небезпеки, рівнях ризику та заходах щодо їх зниження, які передбачаються;

- розробку пропозицій до програми соціально-економічного розвитку держави, а також до плану розподілу бюджетних асигнувань виділення необхідних коштів на фінансування робіт з проблем управління техногенним ризиком.

Дві інші стратегії реалізуються в порядку оперативного реагування на виникнення та розвиток аварій та катастроф. За змістом вони можуть називатися стратегіями оперативного управління.

Оперативне управління, незалежно від того, на реалізацію другої чи третьої стратегії воно спрямоване, містить:

- виявлення, оцінку та прогнозування розвитку аварійної обстановки, формування факторів техногенного впливу на людину та довкілля;

- організацію та здійснення аварійного технологічного контролю, в тому числі спостереження і контролю за викидами радіоактивних, шкідливих хімічних та біологічних речовин, а також локалізації аварійних процесів та викидів зазначених речовин;

- розробку та прийняття управлінських рішень з локалізації аварій (катастроф), запобігання формуванню небезпечних факторів техногенного впливу, а у випадку розвитку аварії (катастрофи) – недопущення або максимального можливого послаблення дії цих факторів на людину та довкілля, а також ліквідації наслідків і відшкодування нанесених збитків;

- доведення завдань до спеціальних служб, сил та засобів, а також підрозділів аварійних об'єктів та інших структур, що залучаються до реалізації

прийнятих рішень, інформування населення та громадськості про аварійну обстановку та заходи, що вживаються щодо забезпечення безпеки;

– керівництво та координацію дій державних та відомчих структур всіх рівнів, у тому числі об'єктових, щодо локалізації та запобігання розвитку аварій та катастроф, максимальному зниженню спричинених збитків та ліквідації наслідків відповідно до прийнятих управлінських рішень та планів взаємодії.

Кожна з трьох розглянутих стратегій не виключає інших, а навпаки передбачає розробку інших стратегій та їх спільне співіснування. Залежно від обстановки вводиться в дію та чи інша стратегія.

Сукупність дій щодо формування стратегій, управління їх реалізацією, що передбачає обґрунтований перехід до альтернативних стратегій може бути названа стратегічним управлінням безпекою та ризиком. В сферу стратегічного управління входять головним чином верхні ешелони владних управлінських та інших структур, через які передбачається вибір та реалізація економічних, організаційно-технічних та нормативно-правових механізмів регулювання рівня безпеки та ризику [1, с. 212]. На стратегічному рівні управління техногенною та екологічною безпекою та ризиком зосереджуються на вирішенні перспективних, довгострокових завдань, формуванні цільових установок та стратегії управління, створенні необхідної нормативно-правової бази.

На цьому рівні передбачається також: розробка та забезпечення оптимальних варіантів розташування об'єктів, виходячи з критеріїв забезпечення безпеки та прийнятних рівнів ризику під час техногенних впливів; ліцензування та паспортизація об'єктів та територій, небезпечних у техногенному відношенні; створення та розвиток розподілених баз даних та баз знань, що задовольняють завдання інформаційно-інтелектуальної підтримки процесу підготовки та прийняття управлінських рішень. Крім того, на цьому рівні вирішуються важливі завдання з підготовки органів управління, а також штатних та нештатних підрозділів та формувань різних відомств та об'єктів, що залучаються до вирішення завдань щодо забезпечення захисту та безпеки персоналу об'єктів, населення, довкілля, до дій з реалізації управлінських

рішень, що приймаються.

Як і в інших випадках, при управлінні безпекою та ризиком передбачається прийняття індивідуальних та групових рішень.

В рамках структури управління безпекою та ризиком доцільна реалізація спільного використання двох принципів – єдиноначалля, заснованого на єдності повноважень та відповідальності, та розподілених обов'язків та відповідальності, що забезпечує проведення узгоджень та консультувань, а також створює умови для усунення розбіжностей і навіть конфліктів [1, с. 213].

Ризик управлінської діяльності, показники ефективності та безпеки під час прийняття управлінських рішень. Групи та види ризику управлінської діяльності. Як уже відзначалося, категорія ризику широко застосовується під час оцінки небезпек та загроз техногенного, природного, екологічного характеру, а також у сфері фінансово-економічної діяльності.

Оскільки в управлінській діяльності часто виникають невизначеність, пов'язана з відсутністю вичерпних і в повній мірі достовірних даних про обстановку, складність виявлення чіткого причинно-наслідкового зв'язку між ситуацією, що виникла, та можливими шляхами вирішення завдань та досягнення мети, а також іншими причинами, то ця діяльність неминуче супроводжується ризиком.

Ризик виникає у зв'язку з неадекватною оцінкою обстановки та тенденціями її розвитку. Як наслідок цього ризику, визначення мети заходів, що застосовуються у сфері захисту населення і територій може бути помилковим.

Ризик з'являється під час розробки моделі розв'язання проблемної ситуації, під час визначення форм та способі дій у обстановці, що склалася.

Певний ризик пов'язаний з вибором “найкращої альтернативи” (прийняттого варіанту управлінського рішення). Причиною ризику, тобто ймовірності неправильного вибору варіанта рішення, може бути некоректна постановка оптимального завдання без необхідного урахування стохастичних факторів.

Розглянемо групи та види ризиків, які доцільно враховувати під час вибору управлінського рішення [1, с. 268].

Оскільки під час вибору прийняттого варіанта управлінського рішення в умовах невизначеності кожному з варіантів, що розглядаються, відповідає не один, а множина можливих результатів, то досить важливим є облік стохастичного характеру процесів реалізації тих чи інших альтернатив. При цьому виникає практична значимість та необхідність взяття до уваги ризику, пов'язаного з певною ймовірністю несприятливих результатів через невизначеність суттєво важливих параметрів ситуації під час підготовки та прийняття управлінського рішення.

Залежно від того, які фактори або джерела в найбільшому ступені визначають ризик в нормальних умовах або в проблемній ситуації, у сфері управлінської діяльності можуть бути виділені три головних групи ризику: функціонально-виконавський; ситуаційний; методичний та розрахунково-аналітичний (методико-розрахунково-аналітичний).

Функціонально-виконавський ризик обумовлений помилковими і неправильними діями особи, що приймає рішення, а також співробітників та структур забезпечення, що здійснюють інформаційно-інтелектуальну підтримку підготовки та прийняття рішень, у зв'язку з непрофесійністю виконання функцій управління та інших посадових обов'язків.

Крім того функціонально-виконавський ризик може бути обумовлений виявленням негативних рис характеру (якщо вона, на жаль, мають місце) особи, що приймає рішення та інших осіб, що беруть участь в управлінському процесі, таких як авантюризм, надмірне честолюбство та прагнення до лідерства тощо.

Ситуаційний ризик обумовлений факторами, що визначають деякі суттєво важливі риси та особливості проблемної ситуації, які здійснюють вплив на саму можливість та якість виконання завдань з виконання завдань щодо розробки управлінського рішення. До них слід віднести: дефіцит часу на прийняття рішення, велику віддаленість у часі та деяку невизначеність тих чи інших результатів реалізації управлінського рішення; недостатність ресурсів та

обмеження за складом та можливостями сил та засобів, що залучаються для вирішення завдань щодо інформаційного забезпечення, аналізу проблеми, розробки рішення.

Методичний та розрахунково-аналітичний ризик пов'язаний з недостатністю та недосконалістю методичного та розрахунково-аналітичного забезпечення процесу підготовки та прийняття управлінських рішень.

Кожна з вищезазначених груп ризику, в свою чергу, поділяється на певну кількість видів ризику, що узгоджуються за змістом з характером та основними етапами управлінського процесу. Ці види можуть бути загальними для всіх груп ризику. Разом з тим окремі види є характерними тільки для певної групи ризику.

Наприклад, до загальних для всіх видів ризику, що виникають під час розробки управлінських рішень, можна віднести [1, с. 269–270]:

- ризик неадекватної оцінки проблемної ситуації та тенденцій її розвитку і, як наслідок, помилкове визначення мети дій;
- ризик розробки неадекватної реальним умовам та можливостям моделі вирішення проблемної ситуації;
- ризик зниження рівня інформаційного забезпечення до критичної межі, перевищення якої свідчить про неможливість розробки задовільного рішення;
- ризик помилкового вибору “найкращої альтернативи” (прийняттого варіанта управлінського рішення) через некоректне рішення оптимізаційного завдання без необхідного урахування стохастичних факторів.

Принципи та етапи управління ризиками в процесі управлінської діяльності. Управління ризиками в процесі управлінської діяльності дозволяє прогнозувати настання ризикованої події і за рахунок проведення певних заходів та дій досягати зниження ступеню його впливу на досягнення мети функціонування системи. Це управління здійснюється відповідно до певних принципів, до яких можна віднести:

- принцип охоплення під час аналізу та оцінки ризику всіх можливих сфер виникнення ризиків в процесі управлінської діяльності та зведення

завдяки цьому невизначеності до мінімуму (принцип системності);

– прийняття певних заходів та дій, що забезпечують мінімізацію спектру можливих рішень за видами, кількістю, рівнем (принцип мінімізації);

– принцип усвідомлення невідворотності ризику, об'єктивного прогнозу можливості його реалізації і вжиття відповідних заходів щодо зниження збитків, які можуть бути спричинені результативності управлінського процесу, а також вибору альтернативних, менш ризикованих шляхів досягнення мети (принцип доцільності).

При управлінні ризиком управлінської діяльності дуже важливо правильно визначити послідовність проведення операцій. Виходячи з [197] в процесі управління ризиками можна виділити сім основних етапів [1, с. 270–271]:

– інформаційно-аналітичний, в ході якого проводиться визначення та загальний аналіз всієї можливої сукупності ризиків, не беручи до уваги наявність ресурсів на вжиття заходів та дій щодо їх зниження або максимально можливої компенсації;

– ідентифікація ризиків, що передбачає їх кількісну оцінку (ймовірність виникнення процесів, що негативно впливають на управлінську діяльність, або перешкоджання здійсненню певних управлінських функцій, математичного очікування збитків), з урахуванням специфіки завдань, що вирішуються об'єктом (об'єктами) управління;

– комплексний аналіз ризику та можливих альтернативних дій, заходів та дій, що плануються, які пов'язані з високим ризиком. На цьому етапі у підсумку вирішується питання про доцільність тих чи інших напрямів зусиль, з урахуванням інформації про ідентифіковані ризики та цільову функцію об'єкта (об'єктів) управління;

– вироблення та ухвалення рішення з подальшим обґрунтуванням, вибором та плануванням дій, спрямованих на зниження ризику в плані попередження його реалізації та зменшення можливих збитків у випадку виникнення негативного явища (процесу);

– контроль обстановки з тим, щоб своєчасно виявити негативні симптоми

можливих реалізацій ризиків;

– реалізація заздалегідь передбачених та спланованих на четвертому етапі управлінської діяльності заходів та дій при виникненні негативних явищ, подій, процесів, прогнозування подальшого розвитку подій;

– аналіз ситуацій, що склалася і прогнозується, оцінка можливостей щодо досягнення поставленої мети, формулювання висновків та пропозицій на подальші управлінські дії.

Проблема аналізу, оцінки та прогнозування ризиків, обумовлених окремими несприятливими явищами або подіями останнім часом досить успішно вирішується стосовно НС природного та техногенного характеру і в розробці заходів щодо їх попередження [177, с. 14].

Рекомендована література

1. *Чмига В.О.* Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту населення і територій : навч. посіб. / В.О. Чмига, Н.Г. Клименко, М.Г. Орел ; за заг. ред. В.О. Чмиги. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 152 с.

2. *Акимов. В.А.* Основы анализа и управления риском в природной и техногенной сферах / В.А. Акимов, В.В. Лесных, Н.Н. Радаев. – М. : Деловой экспресс, 2004. – 352 с.

3. *Буянов В.П., Кирсанов К.А., Михайлов Л.М.* Рискология: Управление рисками : учеб. пособие / Московская академия экономики и права. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Экзамен, 2003. – 382 с.

4. Рискология и синергетика в системе управления / А.П. Альгин, М.В. Виноградов, Ю.И. Пономарев, Н.П. Фомичев; Карельский филиал СЗАГС в г. Петрозаводск. – Петрозаводск, 2004. – 184 с.

Питання для самоконтролю

1. *Перерахуйте специфічні особливості управлінської діяльності в умовах НС.*

2. *За якими рівнями можна класифікувати ризики в процесі діяльності*

органів державної влади в умовах НС та які причини їх виникнення?

3. Сформулюйте визначення поняття “управління ризиком”, окресліть основні принципи управління ризиком.

4. Визначте принципи, на яких має базуватись державна стратегія зниження ризиків управління та пом’якшення наслідків НС.

2.2. Історія розвитку державного управління в умовах надзвичайних ситуацій

Історія людства завжди супроводжувалася різними небезпечними явищами та процесами: стихійними лихами, катастрофами, війнами. До наших часів дійшли легенди про Всесвітній потоп та загибель Атлантиди, а також матеріальні свідчення про руйнівні наслідки землетрусів (зникнення Мінойської цивілізації острова Крит) та виверження вулканів (загибель м. Помпеї за часів Римської імперії). Комети, метеорити вважалися віщунами нещастя і викликали жах у населення. Періодичні епідемії спустошували країни. Вогонь пожеж неодноразово знищував міста, серед яких Рим, Київ, Берлін, Лондон, Москва, Страсбург, що мали переважно дерев’яну забудову. Значні збитки розвитку країн завдавали нищівні війни, масштаби та наслідки яких зростали завдяки появі й удосконаленню вогнепальної зброї, а також технічним досягненням у воєнній сфері.

Але людство ще з давніх часів намагалося захищатися від негативних явищ, які сьогодні мають назву НС, дійшовши висновку, що руйнівним силам природи та іншим небезпекам краще за все протистояти, об’єднавшись в колективи та спільноти. Більш того, можна стверджувати, що дана обставина є однією з причин виникнення держав. Адже у боротьбі з наслідками НС державі та її органам управління належала провідна роль. Та спочатку їх діяльність полягала у здійсненні окремих заходів. Так, ще у Стародавньому Єгипті (XXX ст. до н.е.) однією з найважливіших функцій влади фараона була організація іригаційної системи в долині Нілу та підтримання її в працездатному стані, що давало змогу регулювати розливи річки. У ті часи шляхом спостережень люди намагалися

прогнозувати початок та інтенсивність цього явища [48, с. 38]. Аналогічні заходи проводилися в міжріччі Тигру та Євфрату [48, с. 96, 113].

У Нідерландах в епоху середньовіччя для покриття витрат на будівництво та утримання гідротехнічних споруд в низинних прибережних районах з селян стягувався особливий “дамбовий податок” [63, с. 142].

Від нашесть завойовників міста і навіть цілі регіони захищали шляхом будівництва захисних споруд та укріплень (мурів, валів, ровів, підземних комунікацій, зокрема Великої Китайської стіни), що дозволяло населенню та військовим гарнізонам боронитися від нашесть і облоги.

Проте найбільшим лихом усіх часів були пожежі. Перші письмові свідчення про застосування протипожежних заходів на території Київської Русі знайдені у виданому за часів Ярослава Мудрого збірнику законів “Руська Правда” (1015–1016 рр.). За їх порушення передбачалося суворе покарання аж до смертної кари [163]. Також статті, що суворо регламентували дотримання правил пожежної безпеки в містах, інших селищах та лісах входили в “Соборное уложение” царя Олексія Михайловича, датоване 1649 р. [61].

У 1728 р. було видано наказ, що містив розділ “О смотрении строений в городах и о сбережении от пожаров”, і який став першим зведенням законів з протипожежних заходів. У 1857 р. з’явився перший пожежний статут, яким започатковано одноманітність в організації служби пожежної охорони [62].

Значною мірою населення країн потерпало і від епідемій. Боротьба з ними в Російській імперії, до складу якої входила частина українських земель, у XVIII ст. набула характеру державних заходів, які безпосередньо належали до кола обов’язків Імператорської Ради та Сенату. Спеціальні заходи забезпечувала Медична колегія, а на кордонах у разі епідемії організовувались карантинні застави [37].

Із середини XIX ст. з’являються спрямовані на захист людини під час військових дій акти міжнародного гуманітарного права. Так, у 1864 р. під егідою швейцарського уряду скликається міжнародна конференція за участю 20 країн, результатом якої стало підписання першої Женевської конвенції “Про

поліпшення долі поранених в діючих арміях” [114, с. 136].

Згодом розвиток гірничої справи, хімічної промисловості, мореплавства та зростання небезпек зумовили створення рятувальних загонів та запровадження нормативно-правової регламентації їх діяльності [117].

Розглядаючи історію протистояння людства НС, неважко помітити тенденцію, згідно з якою з розвитком цивілізації і науково-технічного прогресу роль держави та її органів управління в сфері захисту населення та територій від стихійних лих, природних, техногенних, екологічних катастроф невпинно зростала. Але спочатку основана увага зосереджувалася на питаннях захисту від небезпек та збитків, що виникали внаслідок воєнних дій. Адже національна безпека країни не може бути достатньою, якщо не вирішені на необхідному рівні питання захисту населення, матеріальних і культурних цінностей, проблеми живучості економіки та стійкості державного управління в умовах ведення збройних конфліктів. З розвитком засобів збройної боротьби небезпеки, що виникають під час війн та збройних конфліктів, зростали і на певному етапі стали потребувати спеціальних заходів щодо захисту мирного населення та інфраструктури держави, створення державних систем у цій сфері [1, с. 330].

Так, створення і застосування під час Першої світової війни (1914–1918 рр.) бойової авіації та високотоксичної хімічної зброї (хлор, іприт) призвели до необхідності організації захисту населення та інфраструктури великих міст від нападів з повітря та швидкої ліквідації їх наслідків і стали передумовою створення системи місцевої протиповітряної оборони (далі – МППО) [60].

Зокрема, за часів Російській імперії перші регіональні системи для прикриття від повітряного нападу були створені у 1915 році (Царська ставка і м. Петроград), а роком пізніше – для прикриття важливих об’єктів на території Одеського військового округу [1, с. 330].

За радянської влади перші заходи ППО були здійснені в Петрограді 8 березня 1918 р. після повітряного бомбардування міста: у відозві “К населению Петрограда и его окрестностей” були оприлюднені правила поведінки для населення під час нальотів авіації з переліком заходів з

протихімічного та протиповітряного захисту [104].

Більш широкого розвитку заходи щодо захисту населення від повітряних та хімічних нападів отримали у роки громадянської війни. А починаючи з 20-х років минулого століття керівництвом держави було прийнято низку рішень, спрямованих на створення та посилення протиповітряної оборони країни. Так, у 1925 році Реввоєнрадою СРСР були розроблені загальні принципи організації протиповітряної оборони країни, якими встановлювалось, що "... ПВО строится на использовании активных средств борьбы (истребительная авиация, зенитная артиллерия, зенитные пулеметы) и мероприятий пассивной (местной) обороны, проводимых наркоматами, исполкомами Советов и организациями, в чем ведении находятся обороняемые пункты и объекты". У цьому фрагменті містяться два принципових положення: необхідність поєднання активної ППО (сил та засобів Наркомату з військових та морських справ СРСР) та пасивної ППО (сил та засобів цивільних організацій, підприємств та населення) та залучення до цієї роботи місцевих органів влади та організацій [1, с. 330].

Крім того, у грудні 1925 р. РадНарКом СРСР видав постанову "О мерах противовоздушной обороны при постройках в 500-километровой приграничной полосе", якою передбачалося здійснювати у межах зони дії тогочасної бойової авіації відповідні інженерно-технічні заходи щодо захисту населення та об'єктів народного господарства.

За постановою РПО СРСР "Об организации воздушно-химической обороны территории Союза ССР" від 14 травня 1927 р. територія країни, до складу якої входила частина українських земель, була поділена на прикордонну зону та тил. Метою цього заходу було посилення захисту стратегічно важливих районів, аеродромів, споруд, засобів зв'язку, підприємств та великих населених пунктів від нападів з повітря. Згідно з постановою усі міста у прикордонній зоні стали називатися містами-пунктами ППО. Загальне керівництво заходами ППО було покладено на Наркомат з військових та морських справ. Того ж року РПО СРСР зобов'язала вищезазначений Наркомат створити спеціальні курси з підготовки керівного складу кадрів повітряно-хімічної оборони для потреб

цивільних наркоматів. Такі курси були створені в Києві, Ленінграді, Мінську, Москві, Баку.

У затвердженому у 1928 р. Наркоматом з військових та морських справ Положенні про протиповітряну оборону СРСР було записано, що протиповітряна оборона призначена захищати країну від повітряних нападів за допомогою сил та засобів військових та цивільних відомств і громадських оборонних організацій [60].

У 1931 р. були створені служби охорони порядку та безпеки, протипожежна, медико-санітарна, ветеринарна.

Крім того, були створені штаби ППО районів з пасивної оборони (майбутні штаби МППО), запроваджено категорійність об'єктів ППО, створено міські частини ППО. Слід зазначити, що у створеній системі захисту населення прослідковується три основні положення: “оповіщення – захист – надання допомоги”, тобто ті напрями, за якими в подальшому протягом багатьох років йтиме удосконалення захисту населення від небезпек, що з'являються в ході виникнення НС різного характеру, у тому числі і при веденні воєнних дій [1, с. 330].

Але розширення можливостей бойової авіації з нанесення ударів по об'єктах глибокого тилу вимагало подальших удосконалень. Тому 4 жовтня 1932 р. РадНарКом затвердив нове Положення про протиповітряну оборону СРСР, за яким МППО була визначена самостійною складовою частиною системи протиповітряної оборони країни. Її основними завданнями, зокрема, були: попередження населення про загрозу нападу з повітря, маскування населених пунктів та об'єктів народного господарства і ліквідація наслідків нападу; підтримання суспільного порядку та забезпечення дотримання режиму, встановленого органами влади та МППО в зонах, де існує загроза ураження; організація медичної та лікарської допомоги потерпілим внаслідок нападу з повітря; надання ветеринарної допомоги потерпілим тваринам; навчання населення та спеціальних формувань; дублювання, резервування та розосередження джерел і мереж електро-, газо-, водопостачання [60; 104]. Виконання завдань передбачалось силами та засобами місцевих органів та

об'єктів народного господарства.

Організаційна структура МППО визначалась її завданнями. Загальне керівництво МППО здійснювалося Наркоматом з військових та морських справ (з 1934 р. – Наркомат оборони СРСР), а в межах військових округів – їх командуванням. Для вирішення завдань МППО організовувалися відповідні сили – військові частини МППО, які підпорядковувалися командуванню військових округів, і добровільні формування МППО: в міських районах – дільничі команди, на підприємствах – об'єктові команди, при домоуправліннях – групи самозахисту. Дільничі команди склалися з різних спеціальних формувань, а групи самозахисту – з підрозділів протипожежного захисту, медичного, аварійно-відновлювального, охорони порядку та нагляду, дегазаційного та обслуговування сховищ. Дільничі команди та групи самозахисту підпорядковувалися начальнику відділення міліції.

Підготовка кадрів для МППО здійснювалася на спеціальних курсах МППО, а навчання населення – через навчальну мережу громадських оборонних організацій.

Але система МППО мала локальний характер: штаби, служби та формування МППО створювалися лише в містах і на промислових об'єктах, які могли опинитися в зоні дій авіації противника, і лише тут заходи захисту проводилися у повному обсязі. Ускладнення міжнародної обстановки змусило вжити додаткових заходів щодо удосконалення МППО. У зв'язку з цим постановою РадНарКому СРСР “О местной (гражданской) противовоздушной обороне Москвы, Ленинграда, Баку и Киева” від 20 червня 1937 р. було визначено нові заходи з посилення МППО, зокрема безпосереднє керівництво нею в цих містах покладалося на місцеві органи влади – Ради депутатів трудящих, а до складу виконкомів міських Рад цих міст були введені посади заступників голів виконкомів Рад депутатів трудящих з МППО [60].

У зв'язку з місцевим характером діяльності органів та сил МППО та підготовкою до війни постановою РадНарКому СРСР від 7 жовтня 1940 р. керівництво МППО було передане Наркомату внутрішніх справ СРСР, у складі

якого було створене Головне управління МППО.

На початку 1941 р. були завершені створення та підготовка служб МППО: оповіщення та зв'язку, медико-санітарної, охорони порядку та безпеки, сховищ, транспортної, торгівлі та громадського харчування, водопостачання та каналізації, відновлення будівель, доріг та мостів, світломаскування. Вони створювалися на базі відповідних підприємств та організацій міських органів влади і забезпечувались фахівцями, значними матеріально-технічними ресурсами. Усі міські підприємства в зоні можливого нападу були об'єктами МППО, а на особливо важливих об'єктах були введені штатні посади заступників директорів підприємств з МППО. Все населення у цій зоні мало уявлення про способи захисту від засобів нападу з повітря.

22 червня 1941 р. усі штаби, служби та сили МППО були приведені в бойову готовність. За постановою РадНарКому СРСР “О всеобщей обязательной подготовке населения к противовоздушной обороне” від 2 липня 1941 р. всі громадяни країни мали оволодіти необхідними знаннями з МППО та входити до груп самозахисту житлових будинків, закладів та підприємств, положення про які затвердило МВС СРСР 3 липня 1941 р.

За роки війни дільничі формування були реорганізовані в міські військові частини МППО, значно зросла кількість інженерно-протихімічних військових частин. У цей період МППО зробила суттєвий внесок у захист населення та народного господарства від нальотів авіації, внаслідок чого було послаблено руйнівний вплив повітряних сил противника на тилову територію країни, а у низці випадків здійснено відбиття атак сухопутних частин противника на міста. За цей час МППО з локальної перетворилась у загальнодержавну систему захисту тилу країни і стала важливим елементом обороноздатності держави.

У повоєнні роки удосконалення МППО тривало. 31 жовтня 1949 р. Рада Міністрів СРСР затвердила Положення про МППО СРСР, в якому враховувався досвід Другої світової війни, а 16 травня 1951 р. постановою Ради Міністрів СРСР Головне управління МППО було перетворене в Головне управління служби МППО [60; 104].

У цей період з'являються міжнародні документи щодо захисту цивільного населення, зокрема четверта Женевська Конвенція “Про захист цивільного населення під час війни”, прийнята 12 серпня 1949 р. Її 6-й розділ цілком присвячений Цивільній обороні [114, с.139] (далі – ЦО). Зокрема, подається визначення і сфера застосування: “ЦО – це виконання деяких або всіх названих нижче гуманітарних завдань, спрямованих на захист цивільного населення від небезпеки і допомога йому в усуненні безпосередніх наслідків воєнних дій або лиха, а також створення умов, необхідних для його виживання. Такими завданнями є: оповіщення; евакуація; надання сховищ та їх обладнання; проведення заходів із світломаскування; рятувальні роботи; медичне обслуговування, у тому числі перша медична допомога, а також релігійна допомога; боротьба з пожежами; виявлення та визначення небезпечних районів; дезактивація та інші подібні заходи захисту; термінове надання житла та постачання; термінова допомога у встановленні та підтримці порядку в районах лиха; термінове поновлення роботи необхідних комунальних служб; термінове поховання трупів; допомога у збереженні об'єктів, вкрай необхідних для виживання; додаткова діяльність, що є необхідною для здійснення будь-якого з вищенаведених завдань, а також планування і організація та інші” [114, с. 139–140].

З появою ядерної зброї у 1956 р. вийшло нове Положення про МППО СРСР, яким були уточнені цілі, завдання та її організаційна структура, а також основні заходи, що мали проводитися на території країни, роль та місце військ МППО, формувань МППО та груп самозахисту, порядок підготовки кадрів та населення в системі МППО, обов'язки міністерств і відомств [59]. Система МППО визначалась системою загальнодержавних оборонних заходів, що здійснюються з метою захисту населення від ядерної зброї та сучасних засобів ураження, створення умов, що забезпечують надійність роботи об'єктів народного господарства в умовах нападу з повітря, надання допомоги потерпілим і проведення рятувальних та невідкладних аварійно-відновлювальних робіт в зонах ураження. Особлива увага зверталась на те, що МППО організовувалась на території усєї країни [117]. Крім того, були

переглянуті способи захисту населення та об'єктів народного господарства, передбачено створення мобілізаційних фондів, визначено порядок введення на території країни “Угрожаемого періода” тощо [1, с. 331].

На МППО покладалася відповідальність за організацію підготовки населення країни з протиповітряного, протиатомного, протибактеріологічного і протихімічного захисту. Начальником МППО залишався Міністр внутрішніх справ СРСР. Начальниками МППО в республіках були міністри внутрішніх справ, але загальне керівництво проведенням заходів МППО покладалося на Ради Міністрів республік, а в областях, містах та районах, в міністерствах та відомствах – на виконкоми Рад депутатів трудящих, міністерства та відомства.

Розповсюдження ядерної зброї та створення ракетних засобів її доставки призвели до змін воєнних доктрин ядерних країн, а проблема захисту населення та територій від зброї масового знищення набула актуальності та важливості. У зв'язку з цим у 1961 р. було прийнято рішення про реорганізацію МППО в ЦО СРСР.

Положення “О Гражданской обороне СССР” від 13 липня 1961 р. визначило створення системи загальнодержавних оборонних заходів, які проводилися в мирний та воєнний час, і мали забезпечувати захист населення та народного господарства від ракетно-ядерної, хімічної, бактеріологічної зброї, підвищення стійкості функціонування об'єктів народного господарства, проведення рятувальних та інших невідкладних аварійно-відновлювальних робіт у масштабах усієї країни. Загальне керівництво ЦО країни було покладено на Раду Міністрів СРСР. Для безпосереднього керівництва введено посаду Начальника ЦО СРСР [24]. Крім того, були визначені зміст роботи усіх ланок ЦО, основні права та обов'язки посадових осіб в системі ЦО, розроблені основи управління.

В якості основного способу захисту населення планувалось його розосередження та евакуація. Передбачалось забезпечення сховищами людей, що залишаються у містах після евакуації та розосередження, накопичення засобів індивідуального захисту (протигазів, респіраторів, протипилових тканинних масок тощо) [1, с. 331].

Від МППО ЦО відрізнялась тим, що:

- система захисних заходів ЦО мала забезпечувати захист населення і територій від факторів ураження зброєю масового знищення;
- значно розширювалося коло завдань, що мала вирішувати ЦО, враховуючи створення умов, необхідних для роботи промисловості у воєнний час та забезпечення всім необхідним громадян, що вижили в ядерній війні;
- по-новому постало завдання з ліквідації наслідків нападу противника у вигляді масових руйнувань, яке передбачало надання допомоги сотням тисяч потерпілих;
- заходам ЦО був наданий загальнодержавний та загальнонародний характер, вони планувалися та реалізовувалися на всій території країни та стосувалися кожного громадянина і кожного колективу [117].

У стратегічному плані перед ЦО стояло завдання спільно з системою активного ППО країни протистояти в майбутній війні концепції “неприйнятних збитків”, зміст якої полягав в тому, що для нанесення поразки супротивнику в ядерній війні достатньо знищити 25–30% його населення та 50–70% виробничих потужностей, сконцентрованих у найбільших містах.

Концепція ЦО СРСР у 60-ті роки зводилась до наступного. Був прийнятий принцип диференційованого комплексного підходу до захисту населення, згідно з яким у мирний час будувались сховища для найбільшої працюючої зміни підприємств, які повинні були продовжувати роботу у воєнний час в категоризованих містах. Такі сховища були необхідні приблизно для 15 млн. осіб, інша частина міського населення підлягала евакуації у заміську зону.

В заміській зоні передбачалось створення фонду протирадіаційних укриттів для місцевого та евакуйованого населення. Організація підвезення працюючих змін в категоризовані міста покладалась на органи ЦО. Особлива увага приділялась питанням захисту джерел води, продовольства, фуражу, сільськогосподарських тварин. У випадку застосування зброї масового ураження повинні були організовуватись масові рятувальні роботи в зонах

ураження.

Разом з тим у зв'язку із новим загостренням міжнародної обстановки (70-ті роки) були внесені зміни до структури органів управління ЦО (створені відомчі структури, збільшена кількість штабів ЦО), велась робота з організації евакозаходів (активно працювали спеціально створені евакооргани), збільшувались запаси засобів індивідуального захисту, кількість захисних споруд, вирішувались питання пристосування під захисні споруди метрополітенів, було збільшено кількість військових частин ЦО, а також чисельність та кількість невоєнізованих формувань. Крім того була організована підготовка населення за 19-годинною програмою, а навчання населення способам захисту від зброї масового знищення визначалось як загальне та обов'язкове [1, с. 332].

З вересня 1971 р. безпосереднє керівництво системою ЦО було передане військовому відомству. А 18 березня 1976 р. Постановою ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР було введено в дію нове Положення "О гражданской обороне СССР", яким визначалося, що ЦО СРСР є складовою частиною загальнодержавних оборонних заходів, спрямованих на захист населення від зброї масового ураження та інших засобів супротивника. Виходячи з цього, всі заходи ЦО вперше передбачалось здійснювати узгоджено з іншими заходами оборонного характеру. За значенням ЦО виводилась на рівень збройного захисту [1, с. 332].

Організаційна структура ЦО СРСР визначалася загальнодержавним та політико-адміністративним устроєм, можливим характером НС, що виникають у мирний і воєнний час, та покладеними на неї завданнями. Уся практична діяльність ЦО в республіках, містах, районах та на об'єктах народного господарства здійснювалася під керівництвом виконкомів Рад народних депутатів, а також органів військового управління. Безпосереднє керівництво ЦО в республіках, областях, містах, міських та сільських районах здійснювалося головами Рад народних депутатів, які були начальниками ЦО.

ЦО була організована за територіально-виробничим принципом і

спиралася на матеріальні та людські ресурси всієї країни. Територіальний принцип організації означав, що поза відомчою належністю ЦО об'єктів народного господарства організаційно входило до структури ЦО відповідних республік, областей, міст, районів, на території яких вони розміщені. Виробничий принцип організації полягав у тому, що ЦО об'єктів народного господарства також організаційно входила до структури ЦО відповідних міністерств, відомств, керівники яких несли повну відповідальність за стан ЦО в них. Крім того, організація ЦО передбачала поєднання централізованого та децентралізованого управління силами та засобами [117].

У цьому ж році Урядом було прийняте рішення про покладення на ЦО СРСР завдання з підвищення стійкості функціонування народного господарства у воєнний час [1, с. 333].

У 1979–1980-х рр. існували чотири загальносоюзні служби ЦО – медична, захисту тварин і рослин, охорони суспільного порядку та протипожежна. У 1980 р. Радою оборони СРСР був затверджений План ЦО СРСР [59].

За цей період на території усієї країни було здійснено комплекс організаційних, інженерно-технічних та інших спеціальних заходів. Але разом з тим, орієнтація ЦО загалом на вирішення завдань воєнного часу об'єктивно призводила до односторонності її розвитку. Зокрема, аварія на Чорнобильській АЕС засвідчила, що ЦО не готова до якісного вирішення завдань щодо захисту населення та територій від НС техногенного характеру.

У зв'язку з цим постановою ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР “О мерах по коренной перестройке системы Гражданской обороны, повышению боеготовности химических и инженерных войск” від 30 липня 1987 р. було прийнято рішення покласти на ЦО завдання щодо захисту населення в мирний час від наслідків НС, зумовлених стихійними лихами, великими аваріями та катастрофами, та проведення рятувальних та інших невідкладних робіт під час їх ліквідації, а також функції щодо підготовки населення до дій в НС [1, с. 333; 41].

Уроки чорнобильської катастрофи (1986 р.) призвели до розуміння необхідності вирішення питань попередження НС природного та техногенного

характеру та ліквідації їх наслідків на державному рівні, створення в країні державної системи захисту населення і територій від НС. Трагедія Спітакського землетрусу (1988 р.) у Вірменії змусила форсувати прийняття рішень з цих проблем, спрямованих на підвищення ефективності забезпечення безпеки у 1989 р. Верховною Радою СРСР було прийняте рішення про створення у структурі Уряду СРСР спеціального органу – Державної комісії Кабінету Міністрів СРСР з надзвичайних ситуацій, а також комісії з надзвичайних ситуацій при Радах Міністрів республік, виконкомах обласних, міських Рад народних депутатів для організації робіт з ліквідації наслідків стихійних лих, аварій (катастроф), забезпечення постійної готовності органів управління і сил до ведення цих робіт, а також для здійснення контролю за розробкою та реалізацією заходів із запобігання НС у мирний час. Вони працювали під керівництвом відповідних радянських органів, вищестоящих комісій з НС, а також урядових (державних) комісій, що створювалися для розслідування причин та ліквідації наслідків особливо великих аварій (катастроф) або стихійних лих. Робота комісій організовувалась у взаємодії з органами ЦО, МВС, КДБ, військового командування та організаціями державного нагляду і контролю. При них на базі штабів та служб ЦО створювався постійний робочий орган. Рішення комісій з надзвичайних ситуацій під час НС були обов'язковими для виконання всіма організаціями й підприємствами, розташованими на відповідній території [1, с. 310].

Постановою Ради Міністрів СРСР від 15 грудня 1990 р. була створена державна система із запобігання НС та дій в них, яка об'єднала органи управління, сили та засоби, до компетенції яких входили завдання щодо захисту населення та територій від НС природного та техногенного характеру. Створені Комісія та Система існували до розпаду СРСР [117].

14 листопада 1991 р. Державною Радою СРСР було прийняте рішення про передачу військових органів управління та військ цивільної оборони у відання суверенних республік [1, с. 333].

В кінці ХХ ст. в багатьох країнах дійшли висновку, що для успішної

боротьби з небезпечними природними явищами, техногенними та екологічними катастрофами потрібна цілеспрямована державна політика. Не залишалась осторонь цих змін і Україна, яка після розпаду СРСР у 1991 р. здобула незалежність. Керівництвом країни було продовжено удосконалення системи ЦО. Так, у жовтні 1992 р. постановою Верховної Ради України була затверджена Концепція Цивільної оборони України, яка ґрунтувалася на законодавстві країни з питань оборони і державної безпеки, положеннях міжнародного гуманітарного права, визначених Женевською конвенцією “Про захист жертв війни”, а також на офіційно прийнятих поглядах на проблеми захисту людей, економіки від впливу наслідків НС. За цією Концепцією ЦО України визнавалася системою спеціально утворюваних державою органів управління, сил і засобів для організації та здійснення заходів щодо забезпечення безпеки населення в разі виникнення НС.

Згодом, 3 лютого 1993 р. Верховною Радою України на базі вищезазначеної Концепції був прийнятий Закон України “Про Цивільну оборону України”. У ньому зазначалося, що держава, як гарант права кожного на захист свого життя і здоров’я від наслідків аварій, катастроф, пожеж, стихійного лиха з метою захисту населення від небезпечних наслідків аварій і катастроф техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру створює систему ЦО. За законом заходи ЦО поширюються на всю територію країни, всі верстви населення, а розподіл за обсягом і відповідальністю за їх виконання здійснюється за територіально-виробничим принципом [157]. Законом було визначено склад системи ЦО, сили та завдання ЦО, повноваження органів виконавчої влади, виконавчих ОМС, керівників підприємств, установ і організацій з питань ЦО, а також матеріально-технічне забезпечення ЦО та міжнародне співробітництво у цій сфері.

Закон значно розширив функції ЦО і зобов’язав її перейти на більш високий ступінь готовності у мирний час, оскільки аварії та стихійні лиха виникають раптово і вимагають оперативного та адекватного реагування. Більша участь у вирішенні проблем національної безпеки суттєво розширила

функції та обов'язки ЦО, начальником якої є Прем'єр-міністр України, в областях і районах – керівники адміністрацій, а в міністерствах та на підприємствах – їх керівники. Територіальні штаби ЦО входили до складу МДА за принципом подвійного підпорядкування [53, с. 50–51].

На підставі зазначеного закону постановою Уряду “Про заходи щодо реалізації Закону України “Про Цивільну оборону України” від 20 грудня 1993 р. № 1055 було затверджено Положення про Штаб Цивільної оборони України та територіальні штаби, за яким основними завданнями Штабу Цивільної оборони України визначені:

- забезпечення розроблення і реалізації заходів щодо захисту населення від наслідків НС та керівництво діяльністю органів управління, військ цивільної оборони і підпорядкованих йому спеціалізованих формувань;

- організація та здійснення контролю за виконанням законодавства України з питань захисту населення, запобігання НС і вжиття заходів у разі їх виникнення;

- координація діяльності органів державної виконавчої влади, що залучаються до виконання завдань, пов'язаних з безпекою населення та забезпечення його життєдіяльності під час НС [135].

10 травня 1994 р. Уряд затвердив положення про ЦО України [132], яким визначено основні завдання ЦО, організацію діяльності, основні повноваження й обов'язки посадових осіб і органів виконавчої влади у цій сфері, підготовку кадрів та ресурсне забезпечення ЦО.

Невдовзі з метою вдосконалення управління ЦО України, захисту населення і територій від НС та здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи Указами Президента України “Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України” від 26 липня 1996 р. № 596 [136] та “Про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи” від 28 жовтня 1996 р. № 1005 [135] на базі Штабу Цивільної оборони України та Міністерства України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС було створено МНС України. Останнім з цих указів було

затверджено перше Положення про Міністерство, яким визначалося, що МНС України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує проведення в життя державної політики у сфері ЦО, захисту населення і територій від НС, запобігання цим ситуаціям та реагування на них, ліквідації їх наслідків та наслідків Чорнобильської катастрофи, здійснює керівництво дорученою йому сферою управління, несе відповідальність за її стан та розвиток.

Такі зміни пов'язані з тим, що орієнтована на вирішення оборонних завдань воєнного часу ЦО з 1961 року виконувала стратегічне оборонне завдання – захист населення та промисловості від зброї масового ураження ймовірного противника, але її недоліком була обмеженість дій рамками воєнного часу. Аварія на ЧАЕС та катастрофічний землетрус у Вірменії показали необхідність акцентувати увагу на захисті населення і територій від НС техногенного та природного характеру в мирний час.

Отже, запобігання НС та ефективна ліквідація їх наслідків були визначені одним з головних пріоритетів у діяльності Уряду, центральних та місцевих органів виконавчої влади. Почалося формування законодавчої та нормативно-правової бази України з питань захисту населення і територій від НС у мирний час.

Так, положенням про МНС України до основних його завдань було віднесено:

- розроблення і реалізацію заходів щодо захисту населення від наслідків НС та Чорнобильської катастрофи;
- керівництво діяльністю органів управління, штабів, військ ЦО і підпорядкованих спеціалізованих формувань;
- координацію діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів АР Крим, МДА, підприємств, установ і організацій усіх форм власності з розв'язання проблем захисту населення і територій від НС та ліквідації їх наслідків;
- визначення основних напрямів роботи у сфері захисту населення і територій від НС, соціального захисту населення, реабілітації забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територій;

- державний нагляд і контроль за станом ЦО і техногенної безпеки, готовністю дій у НС та проведення заходів щодо запобігання їм;

- організацію та координацію здійснення всіх заходів на території зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення, вирішення питань їх фінансування, охорони громадського порядку і здоров'я персоналу, який працює на цій території, захисту наукових і економічних інтересів України.

Згодом, Указом Президента України від 3 квітня 2000 р. № 553 до них було додано управління у сфері поводження з радіоактивним відходами, керівництво рятувальною справою, формування страхового фонду документації.

А наприкінці 2001 року Указом Президента України від 26 листопада 2001 р. № 1140 на МНС України було покладено ще низку завдань, серед яких:

- реалізація науково-технічної політики у сфері захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру і від наслідків Чорнобильської катастрофи;

- підготовка і перепідготовка кадрів ЦО та з питань захисту населення і територій від наслідків НС та Чорнобильської катастрофи, пошуково-рятувальних сил та аварійно-рятувальних служб, навчання населення дій у НС;

- розроблення та здійснення на основі сучасних технологій та з урахуванням міжнародних стандартів заходів щодо вдосконалення засобів і способів проведення пошуково-рятувальних та аварійно-рятувальних робіт.

Першими силами реагування на НС після створення МНС України стали військові частини та територіальні штаби цивільної оборони, які в подальшому були перетворені на обласні (міські) управління з НС і захисту населення, що стали структурами подвійного підпорядкування – місцевій владі і МНС України. Таким чином було віднайдено найбільш суттєву ланку впливу на впровадження державної політики в сфері забезпечення безпеки життєдіяльності на конкретній території. Проте реалізація функціональних повноважень МНС України вимагала вузько профільних висококваліфікованих рятувальних формувань для ліквідації тих видів НС, що не могли охопити сили

цивільної оборони.

Відповідно до наказу МНС України від 28 серпня 1997 р. № 209 створюється Центральний воєнізований аварійно-рятувальний загін (ЦВАРЗ), підрозділ укомплектований спеціалістами-рятувальниками, які виконували складні роботи з розбирання обвалів (у тому числі промисловий альпінізм); демеркуризації, рятування в складних умовах ДТП. Цей підрозділ мав кінологічну службу і мобільний госпіталь.

В 1997 році відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1996 р. №1493 “Про віднесення державного підприємства “Головна воєнізована протифонтанна частина України” до сфери управління Міністерства України у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи” зі сфери управління Держкомгеології України до сфери управління МНС України передано Полтавську воєнізовану протифонтанну частину – спеціалізоване аварійно-рятувальне формування, що обслуговувало об’єкти розвідки нафтогазового комплексу [134].

16 лютого 1998 р. Кабінетом Міністрів України з метою вдосконалення роботи з питань техногенно-екологічної безпеки та НС було ухвалено постанову № 174 “Про Державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій” [140], у якій визначено основні завдання та заходи, що вона здійснює у різних режимах функціонування.

Виконуючи взяті Україною міжнародні зобов’язання щодо пошуку і рятування при авіакатастрофах, та на виконання Указу Президента України від 2 вересня 1997 р. № 937 “Про заходи щодо впровадження в Україні єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування” було прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 19 січня 1998 р. № 41 “Про Головний центр координації авіаційних робіт з пошуку і рятування Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи” і у структурі МНС було створено Головний центр координації авіаційних робіт з пошуку і рятування.

З метою створення МНС України власних сил реагування на НС

техногенного характеру на загальнодержавному, регіональному, місцевому і об'єктовому рівнях відповідно до постанов Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 386 “Про передачу до сфери управління Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи воєнізованих гірничорятувальних формувань” та від 12 жовтня 1998 р. № 1620 “Про передачу до сфери управління Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи воєнізованих гірничорятувальних підрозділів Міністерства вугільної промисловості” у складі МНС України, на базі гірничорятувальних служб Мінпромполітики, Укрметротунельбуду та двох загонів Мінвуглепрому було створено Державну воєнізовану гірничорятувальну службу [115].

Згодом з метою адекватного та оперативного реагування на НС Уряд прийняв постанову від 15 липня 1998 р. № 1099 “Про порядок класифікації надзвичайних ситуацій”, якою була здійснена перша спроба створення єдиної системи класифікації НС та визначення їх рівнів.

Після чого постановою Уряду від 3 серпня 1998 р. № 1198 “Про єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру” було затверджене Положення про цю державну систему. В ньому було визначено принципи її створення, основні завдання, склад сил і засобів, порядок виконання завдань і взаємодії структурних підрозділів, а також регулювання основних питань функціонування єдиної державної системи. До складу зазначеної системи увійшли центральні та місцеві органи виконавчої влади, виконавчі органи рад, державні підприємства, установи та організації з відповідними силами і засобами, які здійснюють нагляд за забезпеченням техногенної та природної безпеки, організують проведення роботи із запобігання НС техногенного та природного походження і реагування у разі їх виникнення з метою захисту населення і довкілля, зменшення матеріальних втрат [126].

Положенням визначалися функції міністерств та інших центральних

органів виконавчої влади щодо запобігання і реагування на НС техногенного та природного характеру. Крім того, згідно з постановою на всіх рівнях державного управління були створені комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та НС, визначені режими функціонування зазначеної державної системи та основні заходи, що реалізуються нею у зазначених режимах.

24 березня 1999 р. Верховною Радою України прийнято Закони України “Про війська цивільної оборони України”, “Про загальну структуру та чисельність військ Цивільної оборони України” [122; 128].

26 березня 1999 р. Президент України видав Указ № 284 “Про Концепцію захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій”, на основі якого Уряду було поставлено завдання розробити та подати на розгляд Верховної Ради України проект Закону України про захист населення і територій від НС техногенного та природного характеру. Зазначена Концепція визначала загальні мету і завдання у сфері захисту громадян, які перебувають на території України, земельного, водного, повітряного простору в межах держави, об’єктів виробничого і соціального призначення, а також довкілля від НС [139]. В ній зазначені загальні положення та основні принципи цього захисту, основні повноваження органів виконавчої влади й виконавчих органів рад у питаннях захисту населення і територій, режими функціонування системи, фінансове та матеріальне забезпечення, міжнародне співробітництво. А також визначено основні принципи побудови, завдання, склад сил і засобів захисту населення і територій, взаємодію його основних елементів, регулювання основних питань функціонування в умовах виникнення НС.

Відповідно до вимог міжнародного та національного морського законодавства, з метою поліпшення координації зусиль центральних та місцевих органів виконавчої влади у сфері запобігання НС на водних об’єктах, ефективного реагування на них та забезпечення збереження життя, здоров’я людей, а також матеріальних цінностей 3 червня 1999 р. Президентом України було видано Указ “Про вдосконалення системи реагування на надзвичайні ситуації на водних об’єктах”, який передбачав утворення Державного

координаційного центру реагування на надзвичайні ситуації на водних об'єктах та підпорядкування йому регіональних центрів у містах Одесі, Керчі, Донецьку, Хмельницькому і Черкасах з віднесенням їх до сфери управління МНС України. А вдосконаленню системи забезпечення безпеки туристів на гірських, лісових маршрутах, спелеологічних районах та місцях масового відпочинку сприяло утворення у складі МНС України, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. Державної спеціалізованої аварійно-рятувальної служби пошуку і рятування туристів [115].

14 грудня 1999 р. Верховною Радою України прийнято Закон України “Про аварійно-рятувальні служби”, яким були визначені організаційні, правові та економічні засади створення і діяльності аварійно-рятувальних служб, обов'язки, права, гарантії соціального захисту та відповідальність рятувальників, а також питання міжнародного співробітництва у сфері ліквідації НС [119].

У 2000 році законодавчий орган України прийняв низку Законів, що регулюють запровадження в країні надзвичайних правових режимів, а саме 16 березня 2000 р. Закон України “Про правовий режим надзвичайного стану”; 6 квітня 2000 р. Закон України “Про правовий режим воєнного стану”, а 13 липня 2000 р. Закон України “Про зону надзвичайної екологічної ситуації”. Ці закони визначили зміст цих правових режимів, порядок їх введення та припинення дії, особливості діяльності органів державної влади та ОМС, підприємств, установ і організацій в умовах надзвичайних правових режимів, додержання прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб та відповідальність за порушення вимог або невиконання заходів правових режимів [137, 149, 150].

Ще одним кроком щодо розбудови державного управління в умовах НС було прийняття Верховною Радою України 8 червня 2000 р. Закону України “Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру”, яким визначено організаційні та правові основи захисту громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають

на території України, захисту об'єктів виробничого і соціального призначення, довкілля від НС техногенного та природного характеру [134]. Цей закон став одним з головних інструментів управління у сфері попередження НС та з питань ліквідації їх наслідків. Але той факт, що Положення про єдину державну систему органів виконавчої влади з питань запобігання і реагування на НС техногенного та природного характеру, створення якої передбачалось зазначеним законом, було затверджене постановою Уряду [126] майже на два роки раніше прийняття самого закону, свідчить про певну непослідовність у формуванні законодавчого забезпечення у цій сфері.

Постановою Уряду від 7 лютого 2001 р. № 122 “Про комплексні заходи, спрямовані на ефективну реалізацію державної політики у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання та оперативного реагування на них, на період до 2005 року” передбачено розроблення та впровадження науково-практичних методів і рекомендацій щодо переходу на систему аналізу та управління ризиками як основу регулювання безпеки населення і територій, забезпечення гарантованого рівня безпеки громадянина, суспільства, та проведення фундаментальних і прикладних наукових досліджень з оцінки ризику та прогнозування виникнення НС.

9 лютого 2001 р. Президентом України видано Указ № 80 “Про заходи щодо підвищення рівня захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру”, яким на МНС України покладено питання контролю за створенням, зберіганням, поповненням і використанням центральними та місцевими органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності матеріальних резервів для попередження і ліквідації наслідків НС.

26 травня 2001 р. Кабінетом Міністрів України ухвалено постанову № 1446 “Про утворення Державної інспекції цивільного захисту та техногенної безпеки”, яка повинна діяти у складі МНС України як урядовий орган державного управління. Її основними завданнями, згідно з положенням, визначено здійснення державного нагляду і контролю у сфері захисту

населення і територій від НС техногенного та природного характеру, ЦО, а також державний нагляд за діяльністю аварійно-рятувальних служб [156].

Указом Президента України від 15 червня 2001 р. № 436 “Про систему реагування на надзвичайні ситуації на водних об’єктах” було постановлено перетворення Державного координаційного центру реагування на надзвичайні ситуації на водних об’єктах та підпорядкованих йому регіональних центрів у Державну пошуково-рятувальну службу на водних об’єктах МНС України, до складу якої увійшли головний рятувально-координаційний центр у місті Києві, морський рятувально-координаційний центр у місті Севастополі, річковий рятувально-координаційний центр у місті Черкасах, інші підрозділи і аварійно-рятувальні формування [115].

З метою забезпечення відшкодування збитків, заподіяних життю, здоров’ю та майну третіх осіб, у тому числі довіллю (природним ресурсам, територіям та об’єктам природно-заповідного фонду), внаслідок пожеж та/або аварій на об’єктах підвищеної небезпеки 16 листопада 2002 р. Уряд України ухвалив постанову № 1788 “Про затвердження Порядку і правил проведення обов’язкового страхування цивільної відповідальності суб’єктів господарювання за шкоду, яка може бути заподіяна пожежами та аваріями на об’єктах підвищеної небезпеки, включаючи пожежовибухонебезпечні об’єкти та об’єкти, господарська діяльність на яких може призвести до аварій екологічного і санітарно-епідеміологічного характеру”. Цим заходом запроваджено страхування ризиків у техногенній сфері.

У 2003 році Указом Президента України “Про заходи щодо вдосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій” від 27 січня 2003 р. № 47 до МНС України передано Державний департамент пожежної безпеки як урядовий орган державного управління, виведений складу МВС України.

А Указом Президента України від 15 вересня 2003 р. № 1040 “Про питання щодо перетворення військ ЦО України і державної пожежної охорони в окрему невійськову службу” з метою звільнення МНС України від виконання

невластивих функцій було утворено Комісію з перетворення військ ЦО України і державної пожежної охорони в окрему невійськову службу. А Указом Президента України від 21 листопада 2003 р. № 1328 “Про вдосконалення управління у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру” з метою подальшого вдосконалення управління у цій сфері на базі Державної воєнізованої гірничорятувальної (аварійно-рятувальної) служби, Державної спеціалізованої аварійно-рятувальної служби пошуку і рятування туристів, Державної пошуково-рятувальної служби на водних об’єктах, Державної спеціальної (воєнізованої) аварійно-рятувальної служби, Державного підприємства “Центральний спеціалізований (воєнізований) аварійно-рятувальний загін”, що належали до сфери управління МНС України, було утворено Державну спеціальну (воєнізовану) аварійно-рятувальну службу МНС України [121]. Основною метою її створення є забезпечення державного нагляду за станом техногенної і технологічної безпеки підприємств та потреб усіх регіонів держави в аварійно-рятувальному обслуговуванні на договірній основі потенційно-небезпечних об’єктів різних галузей економіки і окремих територій, перелік яких визначений рішенням Уряду. А до основних завдань віднесено: здійснення пошуку та рятування людей на уражених об’єктах і територіях, водних об’єктах, в гірських, лісових та спелеологічних районах і місцях відпочинку населення тощо; проведення рятувальних та інших невідкладних робіт у разі виникнення НС на об’єктах і територіях; ліквідація НС та їх наслідків і захист від них населення і територій; локалізація зони впливу шкідливих і небезпечних факторів, що виникають під час аварій та катастроф, пошук та знешкодження боєприпасів і ємностей з отруйними речовинами; нагляд за станом техногенної безпеки на потенційно небезпечних об’єктах і територіях; участь у проведенні експертизи проектних рішень з протиаварійного захисту потенційно небезпечних об’єктів; проведення на договірній основі профілактичного обслуговування підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, а також територій, на яких існує небезпека виникнення НС

техногенного та природного характеру; надання методичних рекомендацій аварійно-рятувальним службам і формуванням, утвореним відповідно до законодавства, та забезпечення їх виконання.

Згодом, з метою подальшого реформування ЦО Указом Президента України від 19 грудня 2003 р. № 1467 було затверджено Державну програму перетворення військ ЦО України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту. Метою цієї Програми є підвищення рівня забезпечення захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру, створення єдиної системи запобігання і реагування на такі ситуації в мирний час і в особливий період, адаптація її до європейських стандартів, більш ефективне використання бюджетних коштів на зазначені цілі та демілітаризація МНС України [125].

Для проведення аварійно-рятувальних робіт у системі МНС України на базі органів управління, сил оперативного реагування і сил забезпечення військ Цивільної оборони України та органів і підрозділів державної пожежної охорони утворюється Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту. Ця Служба є спеціальним невійськовим органом, діє на принципах єдиноначальності, централізації управління, статутної дисципліни, особистої відповідальності, її особовий склад та працівники виконують обов'язки на професійній основі.

Ці зміни призвели до необхідності перегляду покладених на МНС України повноважень та функцій, а також його основних завдань. У зв'язку з цим указом Президента України від 5 березня 2004 р. № 283 було затверджене нове (друге) Положення про МНС України. За цим положенням основними завданнями, покладеними на МНС України, визначалися:

– підготовка пропозицій щодо формування та забезпечення державної політики у сфері захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру, наслідків Чорнобильської катастрофи, рятувальної справи, пожежної безпеки, створення та функціонування системи страхового фонду документації, поводження з радіоактивними відходами, профілактики травматизму невиробничого характеру;

– координація заходів, здійснюваних центральними та місцевими органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності з питань забезпечення захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, пожежної безпеки;

– здійснення державного пожежного нагляду в населених пунктах і на об'єктах усіх форм власності та державного нагляду і контролю у сфері захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру, а також за готовністю до дій в умовах таких ситуацій;

– організація та координація робіт із здійснення заходів на території зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення, інших радіоактивно забруднених територіях, вирішення питань їх фінансування, охорони здоров'я персоналу, який працює на цих територіях, участь в охороні громадського порядку на відповідних територіях [107, с.65].

Згодом для забезпечення організації взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій у процесі вирішення питань, пов'язаних з НС та ліквідацією їх наслідків постановою Уряду від 24 березня 2004 р. № 368 було затверджено новий Порядок класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями [133].

А з прийняттям 24 червня 2004 р. Закону України “Про правові засади цивільного захисту” в Україні розпочався перехід від системи ЦО до системи цивільного захисту.

На підставі зазначеного документа було створено Єдину державну систему цивільного захисту населення і територій від НС (далі – ЄДСЦЗ), яка є сукупністю органів управління, сил та засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, ОМС, на які покладається реалізація державної політики у сфері цивільного захисту. Її структуру становлять центральні та місцеві органи виконавчої влади, ОМС і створювані ними функціональні та територіальні підсистеми ЄДСЦЗ [152]. А керівництво нею є одним з основних завдань Уряду

України, до повноважень якого також належать здійснення заходів щодо ліквідації наслідків НС та прийняття рішення з питань ліквідації наслідків інших аварій, пожеж, катастроф, стихійного лиха [138].

Згідно з [152] цивільний захист (далі – ЦЗ) є системою організаційних, інженерно-технічних, санітарно-гігієнічних, протиепідемічних та інших заходів, які здійснюються центральними і місцевими органами виконавчої влади, ОМС, підпорядкованими їх силами і засобами, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, добровільними рятувальними формуваннями, що забезпечують виконання цих заходів з метою запобігання та ліквідації НС, які загрожують життю та здоров'ю людей, завдають матеріальних збитків у мирний час і в особливий період.

На виконання Указу Президента України від 4 березня 2004 р. № 269 “Про вдосконалення єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку, рятування та організації захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій” на базі Головного центру координації авіаційних робіт з пошуку і рятування, ліквідованого відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2004 р. № 1172, у складі МНС України утворено Державну авіаційну пошуково-рятувальну службу як урядовий орган державного управління.

Таким чином у складі МНС було зосереджено усі наявні в державі аварійно-рятувальні служби. Правова основа надала можливість цьому центральному органу виконавчої влади здійснювати керування ліквідацією наслідків НС, залучати і координувати сили органів виконавчої влади усіх рівнів [115].

Згодом, у зв'язку з низкою змін у чинному законодавстві та переходом до системи цивільного захисту Указом Президента України від 10 жовтня 2005 р. № 1430 було затверджене нове (третє) Положення про МНС України. За цим положенням МНС України визначалось головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту населення і територій від НС

техногенного та природного характеру, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, поводження з радіоактивними відходами та вибуховими матеріалами промислового призначення, рятувальної справи, техногенної, пожежної і промислової безпеки, охорони праці, державного гірничого нагляду, створення та функціонування системи страхового фонду документації, а також гідрометеорологічної діяльності [148].

До основних завдань МНС України цим положенням було віднесено:

- забезпечення реалізації державної політики у сфері техногенної пожежної і промислової безпеки, цивільного захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру, охорони праці, здійснення державного гірничого нагляду, страхування ризиків виробничої безпеки, належного поводження з радіоактивними відходами, відпрацьованим ядерним паливом та вибуховими матеріалами промислового призначення, розвитку рятувальної справи, гідрометеорологічної діяльності, створення та функціонування системи страхового фонду документації, профілактики травматизму невиробничого характеру;

- координацію заходів, здійснюваних центральними і місцевими органами виконавчої влади, ОМС, підприємствами, установами та організаціями щодо цивільного захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, правового, радіаційного та медичного захисту громадян, які постраждали від радіаційних аварій і катастроф або брали участь у ліквідації їх наслідків, а також реабілітації радіоактивно забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територій, проведення пошуково-рятувальних робіт, забезпечення техногенної і пожежної безпеки, профілактики травматизму невиробничого характеру, створення та функціонування системи страхового фонду документації;

- здійснення комплексного управління охороною праці, забезпечення реалізації єдиної науково-технічної політики та контролю за виконанням вимог законодавства у цій сфері;

– здійснення державного нагляду за додержанням законів та інших нормативно-правових актів з питань цивільного захисту населення та запобігання НС, готовності органів управління та сил реагування на НС техногенного та природного характеру до проведення рятувальних та інших невідкладних робіт у разі виникнення НС, безпечного проведення робіт у сфері поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення та під час утилізації звичайних видів боєприпасів, ракетного палива та вибухових матеріалів військового призначення, техногенної безпеки на потенційно небезпечних об'єктах і територіях, а також державного гірничого та пожежного нагляду;

– ліквідацію наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, реабілітацію радіоактивно забруднених територій і забезпечення захисту населення від впливу іонізуючого випромінювання, організацію і координацію робіт та здійснення заходів щодо комплексного розв'язання проблем, пов'язаних із зняттям з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворенням об'єкта “Укриття” в екологічно безпечну систему;

– організацію та координацію робіт із здійснення заходів на території зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення, інших радіоактивно забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територіях, вирішення в установленому порядку питань фінансування цих заходів, забезпечення охорони здоров'я персоналу, громадського порядку на зазначених територіях [148, с.17].

А згодом Указом Президента України від 17 лют. 2006 р. № 139 до них було додано організацію та координацію робіт із здійснення заходів щодо запобігання занесенню і поширенню високопатогенного грипу птиці на території України.

Якщо порівняти завдання, визначені новим положенням з попередніми, стає очевидним, що їх кількість зросла за рахунок отримання повноважень у сфері охорони праці, державного гірничого нагляду, страхування ризиків виробничої безпеки, поводження з відпрацьованим ядерним паливом та

вибуховими матеріалами промислового призначення, гідрометеорологічної діяльності, а також здійснення заходів, пов'язаних із зняттям з експлуатації Чорнобильської АЕС тощо.

Згодом, у зв'язку зі змінами до Конституції України, внесеними в результаті Конституційної реформи, постановою Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2006 р. № 1539 було затверджене нове положення про МНС України. За цим положенням основними завданнями МНС України визначено:

- забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, запобігання, реагування та ліквідації наслідків НС техногенного, природного та військового характеру, поводження з радіоактивними відходами, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, рятувальної справи, техногенної і пожежної безпеки, створення та функціонування системи страхового фонду документації, профілактики травматизму невиробничого характеру, а також гідрометеорологічної діяльності;

- керівництво у мирний час та особливий період діяльністю єдиної системи цивільного захисту, з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, правового, радіаційного та комплексного медико-санітарного захисту громадян, які постраждали від радіаційних аварій і катастроф або брали участь у ліквідації їх наслідків, а також реабілітації радіоактивно забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територій, проведення пошуково-рятувальних робіт, забезпечення техногенної і пожежної безпеки;

- здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законів та інших нормативно-правових актів з питань цивільного захисту та запобігання НС, профілактики травматизму невиробничого характеру, готовності органів управління та сил реагування до проведення рятувальних та інших невідкладних робіт у разі виникнення НС, техногенної небезпеки на потенційно небезпечних об'єктах, а також здійснення державного пожежного нагляду;

- забезпечення в межах своїх повноважень реалізації державної політики щодо фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання на підприємствах, в

установах та організаціях, що належать до сфери його управління, здійснення методичного забезпечення та контролю за їх діяльністю із зазначених питань;

- здійснення в межах своїх повноважень заходів щодо виконання Державної програми забезпечення безпечного зберігання відпрацьованих високоактивних джерел іонізуючого випромінювання;

- ліквідацію наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, реабілітація радіоактивно забруднених територій і забезпечення захисту населення від впливу іонізуючого випромінювання, організацію і координацію робіт та здійснення заходів щодо комплексного розв'язання проблем, пов'язаних із зняттям з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворенням об'єкта “Укриття” в екологічно безпечну систему;

- організацію та координацію робіт на території зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення, інших радіоактивно забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територіях, вирішення в установленому порядку питань фінансування таких робіт, забезпечення охорони здоров'я персоналу, а також громадського порядку на зазначених територіях;

- забезпечення координації дій органів виконавчої влади, ОМС, установ та організацій з питань біологічного захисту населення і територій від НС [131].

Це положення про МНС України свідчить про остаточний перехід від системи ЦО до системи цивільного захисту. Окрім того, безпосередньо на МНС покладається керівництво діяльністю єдиної системи цивільного захисту населення і територій у мирний час та особливий період.

За останнім Положенням [147] основними завданнями МНС України є формування та реалізація державної політики у визначених Президентом України сферах ЦЗ, запобігання, реагування та ліквідації наслідків НС техногенного, природного та військового характеру в мирний час та особливий період, рятувальної справи та гасіння пожеж, державного нагляду у сфері техногенної, пожежної, промислової безпеки та гірничого нагляду, поводження з радіоактивними відходами, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, профілактики травматизму невинного характеру, а також

гідрометеорологічної діяльності.

До того ж, з метою підвищення рівня забезпечення захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру, створення єдиної системи запобігання і реагування на такі ситуації в мирний час і в особливий період, адаптації її до європейських стандартів, більш ефективного використання бюджетних коштів на зазначені цілі та демілітаризації МНС України [125] війська ЦО України, органи і підрозділи державної пожежної охорони перетворені в Оперативно-рятувальну службу ЦЗ.

Розглядаючи проблему протистояння НС в історичному плані, неважко помітити тенденцію, яка полягає в тому, що якщо на початку основну увагу приділяли захисту населення, матеріальних та культурних цінностей від небезпек воєнного характеру, то з часом розвитку цивілізації, технічного прогресу роль та вплив держав стала неухильно зростати і в захисті населення та територій від стихійних лих, аварій, природних, техногенних, екологічних катастроф.

Якщо на початку ХХ століття, враховуючи бурхливий розвиток авіації, її можливостей наносити удари по тилам воюючих країн, в більшості країн світу були створені організації, призначені для захисту населення, матеріальних та культурних цінностей від небезпек, що виникають під час ведення воєнних дій або внаслідок цих дій – цивільна оборона, то в кінці ХХ століття, у зв'язку з швидким зростанням НС природного та техногенного характеру, в багатьох країнах прийшли до висновку, що для успішної боротьби з цими НС також потрібна цілеспрямована державна політика [1, с. 309]. Україна також з метою забезпечення своїх громадян від природних, техногенних та інших небезпек та загроз створила систему відповідних організаційних структур, спеціальні сили та засоби, що вирішують завдання попередження та ліквідації НС.

Підсумовуючи дослідження генези державного управління в умовах НС, можна виділити кілька етапів його розвитку. Ця періодизація, на відміну від поданої науковцями, зокрема Ю.Воробйовим, Г.Малинецким, В.Осиповим [65], С.Шойгу [104], охоплює не лише становлення та розвиток державних систем

МППО, ЦО та цивільного захисту, адже вищезгадані системи з'явилися не на порожньому місці. Їх появі передувало запровадження на державному рівні певних заходів щодо запобігання та ліквідації наслідків НС, а згодом і створення окремих служб, а також запровадження на державному рівні регламентації їх діяльності. Тому обмеження періодизації лише цими системами, на нашу думку, не достатньо висвітлює історію розвитку державного управління в умовах НС.

В основу запропонованої нами періодизації генези державного управління в умовах НС покладено зростання ролі держави в процесі захисту населення від НС та створення спеціальних структур для запобігання НС, ліквідації їх наслідків та управління цими процесами.

Виходячи з вищезазначеного, періодизація складається з трьох основних етапів [72]:

I (доінституційний) етап (XXX ст. до н.е. – XVIII ст.н.е.) бере свій початок від запровадження окремих заходів щодо запобігання НС та зменшення їх негативного впливу на населення та його життєдіяльність в регіонах, де існує велика ймовірність виникнення НС природного, техногенного та воєнного характеру (повеней, пожеж, нашеств'я завойовників). Ці заходи проводилися на державному рівні у країнах Стародавнього Сходу (Єгипті, Китаї, Міжріччі) та в епоху середньовіччя (зокрема, Київській Русі, Нідерландах, Московському царстві) і полягали у будівництві дамб, мурів та інших укріплень, а також у проведенні протипожежних заходів. До їх виконання залучалося місцеве населення, раби, сторожа, військові.

В ході розвитку цивілізації, внаслідок значних змін, які відбулися завдяки розвитку промисловості, у тому числі важкої, збільшилась кількість існуючих та з'явилися нові загрози і небезпеки, в результаті чого зросла роль держави у сфері запобігання та ліквідації НС. На цьому етапі з'явилися зведення законів з протипожежних заходів, пожежний статут, а також відбулося створення у XVIII ст. одноманітних спеціальних служб, на які покладалось здійснення заходів щодо запобігання та ліквідації наслідків окремих видів НС (зокрема, служби

пожежної охорони та карантинних застав). Крім того, з'явилися перші акти міжнародного гуманітарного права. В цей період створюються рятувальні загони та з'являються нормативно-правові акти, що регламентують їх діяльність. II етап (XVIII ст. – 30-ті рр. XX ст.) завершується появою в ході Першої світової війни бойової авіації та високотоксичної хімічної зброї, що стало передумовою виникнення та запровадження в окремих місцевостях заходів МППО.

III етап (створення державних систем: 30-ті рр. XX ст. – наш час) розпочинається створенням після Першої світової війни в країнах Західної Європи та СРСР систем МППО. Згодом розвиток науки і техніки та фундаментальні відкриття, що призвели до появи ядерної зброї та засобів її доставки на початку 60-х рр. призвели до реформування системи МППО в систему ЦО та поширення заходів ЦО не лише на захист населення і територій від НС воєнного характеру, але й на ліквідацію наслідків НС природного та техногенного характеру. Але зростання кількості та важкості наслідків техногенних аварій, катастроф та стихійних лих, негативні наслідки яких поширювалися не лише на постраждалі регіони, а здійснювали вплив на світове товариство загалом, в останні десятиліття XX ст. призвело до переорієнтації державних заходів на НС техногенного та природного характеру і спрямування заходів ЦО на мирний період. Крім того, поява високоточної зброї та набуття війнами терористичного характеру звели нанівець ефективність масштабних заходів ЦО. Тому у 90-х рр. минулого століття розпочався перехід до системи цивільного захисту населення і територій від НС техногенного, природного та воєнного характеру, розвиток якої продовжується.

Рекомендована література

1. *Чмига В.О.* Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту населення і територій : навч. посіб. / В.О. Чмига, Н.Г. Клименко, М.Г. Орел ; за заг. ред. В.О. Чмиги. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 152 с.
2. *Кучма М.М.* Цивільна оборона (цивільний захист) : навч. посіб. / М.М.

Кучма. – Львів : “Магнолія плюс”; Вид. СПБ ФО “В.М.Піча”, 2006. – 360 с.

3. *Стеблюк М.І.* Цивільна оборона та цивільний захист : підручник / М.І.Стеблюк. – К. : Знання-Прес, 2007. – 487 с.

4. *Бегун В.В.* Безпека життєдіяльності (забезпечення соціальної, техногенної та природної безпеки) : навч. посіб. / В.В. Бегун, І.М. Науменко. – К. : Фенікс, 2004. – 328 с.

5. Закон України про правові засади цивільного захисту // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 29. – С. 9–38.

6. Закон України про Цивільну оборону України // Голос України. – 1993. – 6 берез.

Питання для самоконтролю

1. *Які небезпечні явища (події) природного, соціального та техногенного характеру супроводжують історію людства?*

2. *Охарактеризуйте МППО та сформулюйте основні завдання, які на неї поклалися.*

3. *Охарактеризуйте систему ЦО та сформулюйте основні завдання, які на неї поклалися.*

4. *Чим відрізняється ЦЗ від попередніх етапів розвитку державного управління в умовах НС?*

5. *Назвіть основні завдання МНС України.*

2.3. Організаційно-правові засади державного управління в умовах надзвичайних ситуацій в Україні на сучасному етапі

Забезпечення безпеки і захисту населення, об’єктів економіки і в цілому національного надбаня народу від негативних наслідків НС розглядається в Україні як невід’ємна частина державної політики національної безпеки і державного будівництва, як найважливіша функція органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, суб’єктів господарювання і громадян. Практична реалізація державної політики у цій сфері, пріоритетом якої є запобігання

виникненню НС, базується на сукупності відповідних правових норм [115].

Право на життя, здоров'я і безпеку належить до тих прав людини, що зумовлені її природою та соціальною сутністю і не залежать від наявності певного статусу особи в державі. Відповідно до Конституції України “людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю” [78, ст.3]. Визначивши ці цінності як найвищі, Конституція України не лише приєдналася до європейського бачення цього питання, а й визначила зміст і спрямованість функціонування нашої держави, принцип усієї практичної діяльності всіх органів та посадових осіб.

Одним із напрямків реалізації зазначених положень Основного Закону є створення досконалої системи цивільного захисту населення і територій від НС техногенного, природного та воєнного характеру [115].

Захист населення і територій від шкідливого впливу НС будь-якого походження належить до так званих суспільних благ, якими користуються усі або ніхто. Його забезпечення є прерогативою держави тому що ринок неспроможний захистити суспільство від негативного впливу криз та НС різного характеру. Отже, держава, в особі її органів управління є головним суб'єктом управління у цій галузі, а її політика у цій сфері знаходить відображення в чинному законодавстві.

Правову основу державного управління в умовах НС становлять:

- Конституція України;
- Кодекс цивільного захисту України [77];
- закони України “Про правовий режим надзвичайного стану”, “Про правовий режим воєнного стану”, “Про об'єкти підвищеної небезпеки”, “Про Раду національної безпеки і оборони України”, “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення”, “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи”, “Про охорону навколишнього природного середовища”, “Про зону надзвичайної екологічної ситуації”, “Про основи національної безпеки України”, “Про боротьбу з тероризмом” та ін. [120; 127; 137; 143; 145; 149–151;

153];

– міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

– інші нормативно-правові акти (укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, державні стандарти України, нормативно-правові акти органів виконавчої влади, до компетенції яких належить здійснення державного управління в умовах НС).

Здійснення управлінських функцій щодо запобігання НС, під час їх виникнення та ліквідації наслідків чинним законодавством України віднесено до компетенції значної кількості суб'єктів державного управління (серед яких Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, МДА). Деякі з таких суб'єктів створюються спеціально (зокрема, ДСНС України, Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій).

1 липня 2013 року введено в дію Кодекс цивільного захисту України, який був прийнятий Верховною Радою України 2 жовтня 2012 року. З дня введення в дію цього Кодексу втратила чинність низка Законів України, а саме: "Про Цивільну оборону України", "Про пожежну безпеку", "Про загальну структуру і чисельність військ Цивільної оборони", "Про війська Цивільної оборони України", "Про аварійно-рятувальні служби", "Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру", "Про правові засади цивільного захисту" [119; 122; 128; 134; 146; 152; 157].

Згідно з [77] цивільний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від НС шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

Цивільний захист забезпечується з урахуванням особливостей, визначених Законом України "Про основи національної безпеки України" [143], суб'єктами, уповноваженими захищати населення, території, навколишнє природне середовище і майно, згідно з вимогами Кодексу цивільного захисту –

у мирний час, а також в особливий період - у межах реалізації заходів держави щодо оборони України.

Координацію діяльності органів виконавчої влади у сфері цивільного захисту у межах своїх повноважень здійснюють Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України.

Для координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, пов'язаної з техногенно-екологічною безпекою, захистом населення і територій, запобіганням і реагуванням на НС:

Кабінетом Міністрів України утворюється Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій [77; 124];

Радою міністрів АР Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями утворюються регіональні комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;

районними державними адміністраціями, виконавчими органами міських рад, районними у містах та селищними радами утворюються місцеві комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;

керівними органами підприємств, установ та організацій утворюються комісії з питань надзвичайних ситуацій.

Для координації робіт з ліквідації конкретної НС та її наслідків на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівнях утворюються спеціальні комісії з ліквідації надзвичайної ситуації.

Цивільний захист здійснюється за такими основними принципами:

гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян на захист життя, здоров'я та власності;

комплексного підходу до вирішення завдань цивільного захисту;

пріоритетності завдань, спрямованих на рятування життя та збереження здоров'я громадян;

максимально можливого, економічно обґрунтованого зменшення ризику виникнення НС;

централізації управління, єдиноначальності, підпорядкованості, статутної дисципліни Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, аварійно-рятувальних служб;

гласності, прозорості, вільного отримання та поширення публічної інформації про стан цивільного захисту, крім обмежень, встановлених законом;

добровільності – у разі залучення громадян до здійснення заходів цивільного захисту, пов'язаних з ризиком для їхнього життя і здоров'я;

відповідальності посадових осіб органів державної влади та ОМС за дотримання вимог законодавства з питань цивільного захисту;

виправданого ризику та відповідальності керівників сил цивільного захисту за забезпечення безпеки під час проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт [77].

Забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту здійснюється єдиною державною системою цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ), яка складається з функціональних і територіальних підсистем та їх ланок.

Основними завданнями ЄДСЦЗ [77] є:

забезпечення готовності міністерств та інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, ОМС, підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на НС;

забезпечення реалізації заходів щодо запобігання виникненню НС;

навчання населення щодо поведінки та дій у разі виникнення НС;

виконання державних цільових програм, спрямованих на запобігання НС, забезпечення сталого функціонування підприємств, установ та організацій, зменшення можливих матеріальних втрат;

опрацювання інформації про НС, видання інформаційних матеріалів з питань захисту населення і територій від наслідків НС;

прогнозування і оцінка соціально-економічних наслідків НС, визначення на основі прогнозу потреби в силах, засобах, матеріальних та фінансових ресурсах;

створення, раціональне збереження і використання резерву матеріальних та фінансових ресурсів, необхідних для запобігання і реагування на НС;

оповіщення населення про загрозу та виникнення НС, своєчасне та достовірне інформування про фактичну обстановку і вжиті заходи;

захист населення у разі виникнення НС;

проведення рятувальних та інших невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків НС, організація життєзабезпечення постраждалого населення;

пом'якшення можливих наслідків НС у разі їх виникнення;

здійснення заходів щодо соціального захисту постраждалого населення;

реалізація визначених законом прав у сфері захисту населення від наслідків НС, в тому числі осіб (чи їх сімей), що брали безпосередню участь у ліквідації цих ситуацій;

інші завдання, визначені законом.

Функціональні підсистеми ЄДСЦЗ створюються центральними органами виконавчої влади у відповідній сфері суспільного життя.

Територіальні підсистеми ЄДСЦЗ діють в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

ЄДСЦЗ залежно від масштабів і особливостей НС, що прогнозується або виникла, функціонує у режимах повсякденного функціонування; підвищеної готовності; надзвичайної ситуації; надзвичайного стану [77].

В особливий період ЄДСЦЗ функціонує відповідно до Кодексу цивільного захисту та з урахуванням особливостей, що визначаються згідно з вимогами законів України "Про правовий режим воєнного стану", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію", а також інших нормативно-правових актів.

До повноважень Кабінету Міністрів України у сфері цивільного захисту належить:

керівництво ЄДСЦЗ;

організація здійснення заходів щодо ліквідації наслідків НС;

встановлення порядку віднесення міст до відповідних груп цивільного захисту, а суб'єктів господарювання – до відповідних категорій цивільного захисту;

віднесення міст до груп цивільного захисту, затвердження їх переліку;

створення резерву засобів індивідуального захисту та матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків НС, визначення їх обсягу і порядку використання;

вжиття заходів щодо забезпечення готовності ЄДСЦЗ до дій в умовах НС та в особливий період;

визначення порядку переведення ЄДСЦЗ з режиму функціонування у мирний час на функціонування в умовах особливого періоду;

залучення сил цивільного захисту до проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, ліквідації наслідків НС, гуманітарних операцій за межами України;

забезпечення здійснення заходів щодо соціального захисту постраждалих внаслідок НС;

розроблення та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення сталого функціонування суб'єктів господарювання в особливий період;

забезпечення реалізації вимог техногенної та пожежної безпеки;

визначення мобілізаційного завдання для задоволення потреб цивільного захисту та порядку накопичення, зберігання і використання мобілізаційних резервів для потреб цивільного захисту в особливий період;

визначення порядку підготовки та здійснення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу ЗС України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки;

визначення порядку розроблення планів цивільного захисту на особливий період та інших планів у сфері цивільного захисту;

затвердження щорічного плану основних заходів цивільного захисту України та плану комплектування з навчання керівного складу та фахівців,

діяльність яких пов'язана з організацією та здійсненням заходів з питань цивільного захисту;

визначення порядку навчання населення діям у НС;

здійснення інших повноважень, передбачених Кодексом цивільного захисту та іншими законодавчими актами [77].

Центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту:

здійснює безпосереднє керівництво діяльністю ЄДСЦЗ;

формує проекти планів у сфері цивільного захисту державного рівня на мирний час та особливий період і подає їх на розгляд Кабінету Міністрів України, організовує планування заходів цивільного захисту центральними та місцевими органами виконавчої влади;

проводить підготовку органів управління функціональних і територіальних підсистем ЄДСЦЗ та їх ланок;

здійснює оповіщення та інформування центральних та місцевих органів виконавчої влади про загрозу та виникнення НС, здійснює методичне керівництво щодо створення і належного функціонування систем оповіщення цивільного захисту різних рівнів;

залучає підрозділи пошуково-рятувальних сил та аварійно-рятувальних служб центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності та координує їх діяльність під час ліквідації наслідків НС державного і регіонального рівнів, організовує проведення пошуково-рятувальних робіт та здійснює контроль за їх проведенням;

забезпечує гасіння пожеж, рятування людей та надання допомоги в ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха та інших деяких видів небезпечних подій, що становлять загрозу життю або здоров'ю населення чи призводять до завдання матеріальних збитків;

організовувати та забезпечувати охорону від пожеж підприємств, установ, організацій та інших об'єктів на підставі договорів в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

здійснює організацію авіаційного пошуку і рятування повітряних суден, що зазнають або зазнали лиха, координує проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт авіаційними силами і засобами центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності;

бере участь у роботі комісій з розслідування авіаційних подій;

здійснює безпосереднє управління заходами з переведення єдиної державної системи цивільного захисту з режиму функціонування у мирний час на функціонування в умовах особливого періоду;

бере участь у розробленні мобілізаційного плану держави;

розгортає у разі проведення мобілізації спеціальні формування, призначені для виконання окремих завдань цивільного захисту міст, віднесених до груп цивільного захисту, та суб'єктів господарювання, віднесених до категорій цивільного захисту;

визначає потребу в фінансових та матеріально-технічних ресурсах органів та підрозділів цивільного захисту для виконання ними завдань особливого періоду та у разі проведення цільової мобілізації, подає відповідні пропозиції до центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного і соціального розвитку;

здійснює координацію, організацію та методичне керівництво щодо визначення стану готовності функціональних і територіальних підсистем до вирішення завдань цивільного захисту у мирний час та в особливий період;

формує та реалізує заходи державної політики щодо створення, утримання та реконструкції фонду захисних споруд цивільного захисту, ведення їх обліку;

формує та реалізує заходи державної політики щодо впровадження інженерно-технічних заходів цивільного захисту, забезпечує нормативно-правове регулювання у цій сфері, здійснює роботу щодо віднесення населених пунктів та об'єктів національної економіки до груп (категорій) з цивільного

захисту, надає на запити замовників вихідні дані та вимоги, необхідні для розроблення та проектування цих заходів;

формує та реалізує заходи державної політики у сфері радіаційного і хімічного захисту, координує та контролює здійснення заходів щодо захисту населення і територій при виникненні радіаційних аварій та НС, пов'язаних з виливом (викидом) небезпечних хімічних речовин, встановлює вимоги для засобів радіаційного і хімічного захисту населення та аварійно-рятувальних формувань;

здійснює прогнозування спільно із центральними та місцевими органами виконавчої влади, ОМС, підприємствами, установами, організаціями імовірності виникнення НС, визначає показники ризику та здійснює районування території України щодо ризику виникнення НС;

здійснює реалізацію державної політики стосовно заходів з евакуації населення, координує діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади, суб'єктів господарювання з цих питань;

забезпечує у межах своїх повноважень реалізацію державної політики з питань медичного та біологічного захисту населення у разі виникнення НС;

здійснює ліквідацію медико-санітарних наслідків НС, надання екстреної медичної допомоги у зоні НС (осередку ураження) постраждалим та рятувальникам;

видає експертні висновки про рівень НС, веде їх облік;

забезпечує виконання заходів з мінімізації та ліквідації наслідків НС, пов'язаних з технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій, проводить просвітницьку та практично-навчальну роботу з метою підготовки населення до дій в умовах вчинення терористичного акту;

виконує піротехнічні роботи, пов'язані зі знешкодженням вибухонебезпечних предметів, що залишилися на території України після воєн, сучасних боєприпасів та підривних засобів (крім вибухових пристроїв, що використовуються в терористичних цілях), крім територій, які надані для

розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військових навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил України, інших військових формувань, затверджує порядок організації таких робіт та порядок взаємодії під час їх виконання;

затверджує статут дій у НС органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту;

здійснює контроль за готовністю авіаційних сил та засобів пошуку і рятування до проведення пошуку і рятування, за організацією пошуково-рятувального забезпечення польотів повітряних суден авіації центральних та місцевих органів виконавчої влади, ОМС, підприємств, установ та організацій усіх форм власності;

затверджує порядок організації використання авіаційних сил і засобів для проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт на території України;

проводить експертизи НС та визначає їх рівні;

затверджує загальнодержавні правила техногенної та пожежної безпеки, а також вимоги, інструкції і методики, інші нормативно-правові акти у сфері техногенної та пожежної безпеки, які є обов'язковими для всіх підприємств, установ, організацій;

здійснює нормативно-правове регулювання щодо порядку організації та здійснення державного нагляду у сферах пожежної і техногенної безпеки, дозвільно-реєстраційної діяльності, оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, порядку та умов застосування запобіжних заходів;

затверджує перелік критеріїв, за якими проводиться розмежування категорій зон радіоактивно забруднених територій;

затверджує відомчі норми і правила щодо фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання;

затверджує перелік центрів медико-психологічної реабілітації, порядок проходження медико-психологічної реабілітації, положення про медико-

психологічну реабілітацію та відповідність санаторно-курортних установ вимогам медико-психологічної реабілітації;

здійснює міжнародне співробітництво у сфері цивільного захисту;

створює та веде Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів;

здійснює інші повноваження відповідно до Конституції та законів України [77].

До повноважень інших центральних органів виконавчої влади у сфері цивільного захисту належить:

забезпечення цивільного захисту у сфері суспільного життя, в якій реалізує державну політику відповідний орган виконавчої влади;

здійснення заходів щодо захисту населення і територій під час НС;

забезпечення виконання завдань цивільного захисту створеними ними функціональними підсистемами;

розроблення та забезпечення реалізації галузевих програм і планів заходів з питань цивільного захисту, зокрема спрямованих на захист населення і територій від НС та запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки;

розроблення та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення сталого функціонування національної економіки в особливий період, зокрема суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади;

забезпечення реалізації вимог техногенної безпеки на потенційно небезпечних об'єктах, об'єктах підвищеної небезпеки та інших суб'єктах господарювання, що належать до сфери їх управління, які можуть створити загрозу виникнення аварії;

керівництво створеними ними аварійно-рятувальними службами, суб'єктами господарювання, основна діяльність яких спрямована або може бути спрямована на виконання завдань із запобігання та ліквідації наслідків НС, спеціалізованими службами цивільного захисту, забезпечення їх діяльності та здійснення контролю за готовністю до дій за призначенням;

забезпечення виконання аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, заходів і робіт з ліквідації наслідків НС;

визначення за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, місцевими державними адміністраціями та ОМС загальної потреби у захисних спорудах цивільного захисту для суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління;

організація здійснення заходів щодо створення, утримання та використання фонду захисних споруд цивільного захисту суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління;

організація обліку фонду захисних споруд цивільного захисту суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, та захисних споруд цивільного захисту державної власності, що перебувають на балансі суб'єктів господарювання приватної форми власності;

віднесення суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, до категорій цивільного захисту відповідно до основних показників та затвердження їх переліку;

організація створення автоматизованих систем раннього виявлення загрози виникнення НС та оповіщення населення у разі їх виникнення на об'єктах підвищеної небезпеки, що належать до сфери їх управління;

здійснення методичного керівництва суб'єктами господарювання, що належать до сфери їх управління, стосовно виконання ними вимог техногенної та пожежної безпеки, а також контролю за виконанням зазначених вимог;

створення і використання матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків НС;

забезпечення навчання з питань цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки посадових осіб міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління;

розроблення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на поліпшення пожежної безпеки суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління;

створення та ведення Державного реєстру потенційно небезпечних об'єктів;

здійснення інших повноважень у сфері цивільного захисту, передбачених Кодексом цивільного захисту та іншими законодавчими актами [77].

До повноважень Ради міністрів АР Крим, місцевих державних адміністрацій у сфері цивільного захисту належить:

забезпечення цивільного захисту на відповідній території;

забезпечення виконання завдань створеними ними територіальними підсистемами та їх ланками;

забезпечення реалізації вимог техногенної безпеки на потенційно небезпечних об'єктах та інших суб'єктах господарювання, які можуть створити реальну загрозу виникнення аварії, що належать до сфери їх управління;

розроблення та забезпечення реалізації регіональних, місцевих програм та планів заходів у сфері цивільного захисту, зокрема спрямованих на захист населення і територій від НС та запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки;

керівництво створеними ними аварійно-рятувальними службами, формуваннями та спеціалізованими службами цивільного захисту, місцевою та добровільною пожежною охороною, забезпечення їх діяльності та здійснення контролю за готовністю до дій за призначенням;

створення за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, та підтримання у постійній готовності територіальної системи централізованого оповіщення, здійснення її модернізації та забезпечення функціонування;

забезпечення оповіщення та інформування населення про загрозу і виникнення НС, у тому числі в доступній для осіб з вадами зору та слуху формі;

організація аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, робіт з ліквідації наслідків НС на відповідній території, а також радіаційного, хімічного, біологічного, медичного захисту населення та інженерного захисту територій від наслідків таких ситуацій;

організація та керівництво проведенням відновлювальних робіт з ліквідації наслідків НС;

організація та здійснення евакуації населення, майна у безпечні райони, їх розміщення, створення служб медицини катастроф, необхідних для надання екстреної медичної допомоги та життєзабезпечення населення;

контроль за станом навколишнього природного середовища, санітарно-гігієнічною та епідемічною ситуацією, за місцями захоронення біологічних матеріалів, заражених активними формами бактерій;

розроблення та здійснення на відповідній території заходів, спрямованих на забезпечення сталого функціонування суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, в особливий період;

підготовка пропозицій щодо віднесення міст до груп цивільного захисту та подання їх центральному органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту;

віднесення відповідно до основних показників суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, до категорії цивільного захисту та затвердження їх переліку у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України;

створення і використання матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків НС;

завчасне накопичення і підтримання у постійній готовності засобів індивідуального захисту для населення, яке проживає у прогнозованих зонах хімічного забруднення і зонах спостереження суб'єктів господарювання

радіаційної небезпеки I і II категорій, та формувань цивільного захисту, а також приладів дозиметричного і хімічного контролю та розвідки;

взаємодія з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, щодо виконання завдань цивільного захисту;

організація та забезпечення життєдіяльності постраждалих від НС, а також під час ведення воєнних (бойових) дій або внаслідок таких дій;

забезпечення соціального захисту постраждалих внаслідок НС, зокрема виплати матеріальної допомоги;

створення на регіональному та місцевому рівнях комісій з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, а в разі виникнення НС - спеціальних комісій з їх ліквідації (за потреби), забезпечення їх функціонування;

забезпечення навчання з питань цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки посадових осіб місцевих державних адміністрацій, суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, керівників та їх заступників, здійснення підготовки населення до дій у НС;

організація виконання вимог законодавства щодо створення, використання, утримання та реконструкції фонду захисних споруд цивільного захисту;

визначення потреби фонду захисних споруд цивільного захисту;

планування та організація роботи з дообладнання або спорудження в особливий період підвальних та інших заглиблених приміщень для укриття населення;

прийняття рішень про подальше використання захисних споруд цивільного захисту державної та комунальної власності;

організація обліку фонду захисних споруд цивільного захисту;

здійснення контролю за утриманням та станом готовності захисних споруд цивільного захисту;

організація проведення технічної інвентаризації захисних споруд цивільного захисту, виключення їх за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, з фонду таких споруд;

розроблення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на поліпшення пожежної безпеки суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління;

здійснення інших повноважень у сфері цивільного захисту, передбачених Кодексом цивільного захисту та іншими законодавчими актами [77].

До повноважень ОМС у сфері цивільного захисту належить:

забезпечення цивільного захисту на відповідній території;

забезпечення виконання завдань створеними ними ланками територіальних підсистем;

забезпечення реалізації вимог техногенної та пожежної безпеки на суб'єктах господарювання, що належать до сфери їх управління, які можуть створити реальну загрозу виникнення аварії;

розроблення та забезпечення реалізації програм та планів заходів у сфері цивільного захисту, зокрема спрямованих на захист населення і територій від НС та запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки;

керівництво створеними ними аварійно-рятувальними службами, формуваннями та спеціалізованими службами цивільного захисту, місцевою та добровільною пожежною охороною, забезпечення їх діяльності та здійснення контролю за готовністю до дій за призначенням;

створення за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, та підтримання у постійній готовності місцевої системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення НС, здійснення її модернізації та забезпечення функціонування;

забезпечення оповіщення та інформування населення про загрозу і виникнення НС, у тому числі в доступній для осіб з вадами зору та слуху формі;

організація робіт з ліквідації наслідків НС на відповідній території міст, селищ та сіл, а також радіаційного, хімічного, біологічного, медичного захисту населення та інженерного захисту територій від наслідків таких ситуацій;

організація та керівництво проведенням відновлювальних робіт з ліквідації наслідків НС;

організація та здійснення евакуації населення, майна у безпечні райони, їх розміщення та життєзабезпечення населення;

контроль за станом навколишнього природного середовища, санітарно-гігієнічною та епідемічною ситуацією;

розроблення та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення сталого функціонування суб'єктів господарювання в особливий період, що належать до сфери їх управління;

підготовка пропозицій щодо віднесення міст до груп цивільного захисту та подання їх Раді міністрів АР Крим, відповідним обласним державним адміністраціям;

віднесення суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, до категорій цивільного захисту відповідно до основних показників та затвердження їх переліку;

створення і використання матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків НС;

завчасне накопичення і підтримання у постійній готовності засобів індивідуального захисту для населення, яке проживає у прогнозованих зонах хімічного забруднення і зонах спостереження суб'єктів господарювання радіаційної небезпеки I і II категорій, та формувань цивільного захисту, а також приладів дозиметричного і хімічного контролю та розвідки;

взаємодія з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, щодо виконання завдань цивільного захисту;

організація та забезпечення життєдіяльності постраждалих від НС, а також під час ведення воєнних (бойових) дій або внаслідок таких дій;

забезпечення складення довідок про визнання особи постраждалою внаслідок НС, списків (реєстрів) постраждалих внаслідок НС, відповідно до яких надається матеріальна допомога, списків загиблих осіб на підставі їх ідентифікації;

забезпечення соціального захисту постраждалих внаслідок НС, зокрема виплати матеріальної допомоги;

створення у містах комісій з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, а в разі виникнення НС - спеціальних комісій з їх ліквідації (за потреби), забезпечення їх функціонування;

забезпечення навчання з питань цивільного захисту посадових осіб органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання комунальної власності, здійснення підготовки населення до дій у НС;

організація виконання вимог законодавства щодо створення, використання, утримання та реконструкції фонду захисних споруд цивільного захисту;

визначення потреби фонду захисних споруд цивільного захисту;

планування та організація роботи з дообладнання або спорудження в особливий період підвальних та інших заглиблених приміщень для укриття населення;

прийняття рішень про подальше використання захисних споруд цивільного захисту державної та комунальної власності у разі банкрутства (ліквідації) суб'єкта господарювання, на балансі якого вона перебуває, та безхазяйних захисних споруд;

організація обліку фонду захисних споруд цивільного захисту;

здійснення контролю за утриманням та станом готовності захисних споруд цивільного захисту;

організація проведення технічної інвентаризації захисних споруд цивільного захисту, виключення їх за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, з фонду захисних споруд цивільного захисту;

реалізація заходів, спрямованих на поліпшення пожежної безпеки суб'єктів господарювання комунальної форми власності;

здійснення інших повноважень у сфері цивільного захисту, передбачених Кодексом цивільного захисту та іншими законодавчими актами [77].

Центральним органом виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від НС та запобігання їх виникненню, ліквідації НС, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму невиробничого характеру, а також гідрометеорологічної діяльності є ДСНС України – правонаступник МНС України та Державної інспекції техногенної безпеки України. Діяльність ДСНС України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра оборони України [46].

Управління цивільним захистом будується на дії багаторівневої системи законодавчих, підзаконних та нормативно-правових актів, а також директивної документації організацій. Сьогодні вищезазначена система перебуває у стадії свого становлення та розвитку.

Крім того, поява нових техногенно-природних та соціально-політичних загроз призводить до виникнення нормативно неврегульованих питань, швидке усунення яких лімітується наявним часом, недостатністю відповідно кваліфікованих людських ресурсів, обмеженістю коштів на такі розробки. Адже з розвитком техносфери зростає і кількість небезпек (виникають нові, збільшуються масштаби існуючих), змінюються умови переростання екстремальних явищ в НС, з'являються нові види збитків та ініціюючі їх події [2, с. 86; 91, с. 118; 92]. Тобто

безпека ніколи не буває забезпеченою назавжди [208–209].

Отже, існуюча законодавча база має зазнати змін, незважаючи не те, що цей процес є дуже складним і консервативним. Крім того, сьогодні є всі підстави стверджувати, що основними недоліками законодавчої бази у цій сфері є її фрагментарність внаслідок складності та багатоваріантності сценаріїв розвитку НС.

Але досвід і практика свідчать, що кошти вкладені у запобігання НС, на порядок менші в порівнянні зі збитками, які вони спричиняють. Тому необхідно ретельно прорахувати усі небезпечні фактори, що існують в Україні, виокремити небезпечні в техногенному та природному плані території, об'єктивно оцінити та навчитися управляти виявленими ризиками, налагодити механізм державного управління кризами на основі системи моніторингу, прогнозу та запобігання НС, а також страхування ризиків.

Вищезазначене дає підстави стверджувати, що за допомогою ефективного та надійного державного управління в умовах НС суспільство матиме можливість запобігати виникненню НС або пом'якшувати їх наслідки, оперативно здійснюючи ліквідацію останніх. В цьому напрямку в Україні проведена значна робота, створено певне правове поле, що регламентує діяльність у цій сфері. Подальший науковий пошук допоможе людству знайти спосіб вирішувати глобальні проблеми, що несуть загрозу його існуванню, отже державне управління в умовах НС має постійно удосконалюватися. Адже у XXI столітті роль держави у забезпечення безпеки у сфері ЦЗ буде суттєво зростати. Це пояснюється не лише масштабом можливих небезпек, але й тим, що держава зобов'язана на законодавчому рівні регламентувати всі питання безпеки, створювати необхідні для її забезпечення інститути, використовувати власні ресурси. Однак до теперішнього часу у сконцентрованому вигляді зміст цієї діяльності не проголошено в жодному офіційному документі.

Відсутність офіційно прийнятою системи поглядів з основ захисту населення і територій від НС призводить до ускладнень в діяльності керівників та органів управління, нераціонального використання коштів, не дозволяє

системно організувати роботу, знижує значимість та рівень цієї роботи.

Характер та масштаби можливих загроз та небезпек у ХХІ столітті передбачають необхідність розробки та впровадження нових методологій, способів та заходів щодо їх протидії.

Кажучи про стійкий розвиток країни, необхідно розуміти, що мова йде про формування у майбутньому цивілізації, здатної вирішити протиріччя між природою та суспільством, між розвиненими країнами і тими, що розвиваються, між глобальними проблемами та національними інтересами тощо.

Важливе місце при цьому повинні займати проблеми безпеки суспільства. У зв'язку з цим вкрай важливо на базі стійкого розвитку України розробити та затвердити державну стратегію зменшення ризиків та пом'якшення наслідків НС, яка б містила наступні аспекти: оцінку ризику, застосування останніх досягнень науки та техніки для забезпечення безпеки населення, підвищення рівня інформованості населення про ризик НС та захист від них, створення організаційних, правових та економічних механізмів з регулювання безпеки, створення ефективної системи реагування на НС.

Ще одна проблема – небезпеки та загрози сьогодні набувають більш комплексного та взаємопов'язаного характеру. Звідси єдиною вірною шляхом до вирішення проблем безпеки є комплексний, системний підхід. Кажучи про такий підхід, мається на увазі захист від усіх видів небезпек та загроз в межах єдиної стратегії з використанням повного набору форм та методів протидії їм. Але дане положення досить складно реалізувати на практиці.

Виникає низка невирішених завдань, у тому числі наукового характеру. Поки що немає наукового розробки проблеми комплексного управління безпекою територій та населення, а відповідно немає і концепції такого управління.

Немає методичної бази для визначення пріоритетів, градації небезпек та загроз за ступенем ризику, масштабами наслідків, ймовірності виникнення НС з урахуванням їх соціально-економічного значення [1, с. 326].

До кола невирішених проблем входять також питання розробки механізмів регулювання безпеки, визначення оптимального складу необхідних

сил та засобів, обсягів резервів фінансових та матеріальних ресурсів на випадок НС, підготовки та прийняття системи нормативних показників готовності певного регіону до НС тощо.

Розглядаючи перспективи подальшого розвитку системи захисту населення і територій від НС, слід звернути увагу на необхідність планування та реалізації на державному рівні заходів щодо зниження ризиків техногенного характеру: щодо більш раціонального розташування точки зору техногенної безпеки потенційно небезпечних об'єктів на території країни; щодо підвищення державного контролю та нагляду щодо забезпечення промислової безпеки, розробки та впровадження безпечних технологій; підвищення рівню технологічної та виробничої дисципліни, рівня професійної підготовки кадрів; щодо підвищення вимог до промислової безпеки, будівництва та прийняття до експлуатації потенційно-небезпечних об'єктів.

Загалом же держана політики в сфері захисту населення і територій від НС на початку XXI століття буде вестись за тими ж принципами та напрямками, які сформувалися в кінці XX століття.

Подальший розвиток та удосконалення нормативно-правової бази. В ході цієї роботи необхідно забезпечити відповідність та узгодженість положень та настанов законодавчих і нормативно-правових актів країни між собою, а також відповідність нормам міжнародного права.

В сучасних умовах особливого значення набуває робота щодо подальшого розвитку нормативно-методичної бази, що регулює питання комплексного управління безпекою населення і територій, управління ризиками НС, декларуванням безпеки потенційно-небезпечних об'єктів.

Даний напрям державної політики містить і такий важливий аспект як необхідність розробки та впровадження ефективних механізмів реалізації прийнятих нормативно-правових актів.

Якісне удосконалення та розвиток ЄДСЦЗ, яке повинно здійснюватися з урахуванням розвитку правових, соціальних та економічних механізмів в країні, удосконалення аналізу ризиків НС та економічних можливостей держави. Воно

повинно передбачати об'єднання та координацію зусиль центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування і організацій, їх сил та засобів в сфері попередження та ліквідації НС, а також інтеграцію ЄДСЦЗ та системи цивільної оборони в єдину систему захисту населення і територій в мирний та воєнний час.

Для підвищення ефективності заходів щодо запобігання НС та зменшення їх масштабів повинно передбачити розробку та реалізацію державної стратегії зниження ризиків та зменшення масштабів НС, методів та способів комплексного управління безпекою територій. При цьому пріоритетними напрямками повинні бути:

- комплексний аналіз та оцінка ризиків НС, створення та розвиток науково-методичних основ управління природними та техногенними ризиками НС;
- створення та розвиток системи моніторингу, лабораторного контролю та прогнозування НС;
- розвиток системи інформаційного забезпечення та автоматизованих інформаційно-керуючих систем прогнозування та попередження НС;
- створення економічних механізмів регулювання діяльності в сфері зниження ризиків та інше.

Особлива увага повинна бути приділена підвищенню ефективності заходів, спрямованих на забезпечення захисту населення під час виникнення НС, а саме:

- розробці комплексу заходів індивідуального захисту нового покоління для населення;
- удосконаленню служби медицини катастроф;
- розвитку системи життєзабезпечення постраждалого населення;
- створення системи інформації та навчання населення з метою підвищення рівня підготовленості та інформованості про НС, способах та методах самозахисту.

Для підвищення готовності рятувальних сил до проведення аварійно-

рятувальних робіт та ліквідації НС основними питаннями мають бути:

- здійснення єдиної науково-технічної політики в сфері оснащення аварійно-рятувальних формувань сучасними технічними засобами;
- розвиток авіації ДСНС;
- розробка та впровадження нових рятувальних технологій.

Цілеспрямована науково-технічна політика у сфері захисту населення і територій від НС має бути спрямоване на:

- розвиток теоретичних та організаційних основ будівництва та забезпечення функціонування ЄДСЦЗ;
- розробку наукових основ державної стратегії зниження ризиків та зменшення масштабів НС в Україні;
- розвиток основ системи управління ЄДСЦЗ;
- розробку комплексу загальних та спеціальних вимог і норм щодо захисту територій від НС;
- розробку та створення спеціальних приборів та пристроїв, нових технологій проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт.

Державна політика щодо міжнародного співробітництва в сфері захисту населення і територій від НС. має бути спрямована на:

- розвиток міжнародного гуманітарного права, розробку та визнання єдиних міжнародних правових документів, що забезпечують соціальні права громадян під час катастроф та лих;
- розширення взаємодії з міжнародними організаціями, що виступають в ролі координаторів національних зусиль в рятувальній та гуманітарній діяльності;
- удосконалення організації надання гуманітарної допомоги населенню зарубіжних країн, що потерпіли від НС.

Рекомендована література

1. Чмига В.О. Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту населення і територій : навч. посіб. / В.О. Чмига, Н.Г. Клименко, М.Г.

Орел ; за заг. ред. В.О. Чмиги. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 152 с.

2. Кодекс цивільного захисту України № 5403–VI від 2 жовтн. 2013 р. // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 89. – С. 9–78.

Питання для самоконтролю

1. Які законодавчі акти є правовою основою державного управління в умовах НС?

2. Назвіть основні принципи, покладені в основу державної політики у сфері ЦЗ?

3. Визначте зміст мети та принципів ЦЗ в Україні відповідно до законодавства.

4. Перерахуйте основні завдання системи ЦЗ, визначені Кодексом цивільного захисту України.

5. Визначте основні напрями вдосконалення законодавства щодо підвищення ефективності діяльності органів державної влади в умовах НС.

2.4. Режими функціонування органів державного управління в умовах надзвичайних ситуацій

У зв'язку з тим, що НС становлять небезпеку для суспільства, створюючи загрозу життєво важливим інтересам особи, суспільства, держави, і потребують для свого врегулювання іншого нормативного впливу, іншої керуючої підсистеми, ніж ті, що діють у звичайних умовах, виникає необхідність запровадження специфічних режимів функціонування органів державного управління.

Так, органи державного управління, у тому числі ті, що входять до ЄДСЦЗ відповідно до Кодексу цивільного захисту України можуть функціонувати у режимі повсякденного функціонування, підвищеної готовності та в режимах НС, надзвичайного [77] або воєнного стану.

В особливий період ЄДСЦЗ функціонує відповідно до Кодексу цивільного захисту України та з урахуванням особливостей, що визначаються

згідно з вимогами законів України "Про правовий режим воєнного стану", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію", а також інших нормативно-правових актів [77].

Режим повсякденного функціонування ЄДСЦЗ встановлюється за умов нормальної виробничо-промислової, радіаційної, хімічної, сейсмічної, гідрогеологічної, гідрометеорологічної, техногенної та пожежної обстановки та за відсутності епідемій, епізоотій, епіфітотій.

У разі загрози виникнення НС за рішенням відповідно Кабінету Міністрів України, Ради міністрів АР Крим, обласних, Київської чи Севастопольської міських державних адміністрацій для ЄДСЦЗ у повному обсязі або частково для окремих її територіальних підсистем тимчасово встановлюється режим підвищеної готовності.

У разі виникнення НС за рішенням відповідно Кабінету Міністрів України, Ради міністрів АР Крим, обласних, Київської чи Севастопольської міських державних адміністрацій для ЄДСЦЗ у повному обсязі або частково для окремих її територіальних підсистем тимчасово встановлюється режим надзвичайної ситуації [77].

Режим надзвичайного стану для ЄДСЦЗ у повному обсязі або частково для окремих її територіальних підсистем тимчасово встановлюється у межах території, на якій введено правовий режим надзвичайного стану відповідно до Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану".

Режими надзвичайного та воєнного стану, а також режим зони надзвичайної екологічної ситуації можна визначити як надзвичайні правові режими.

Надзвичайний правовий режим – це спеціальний правовий режим життєдіяльності населення, здійснення господарської діяльності та функціонування органів влади на території, де виникла НС [16].

Надзвичайний правовий режим суттєво змінює правовий статус суб'єктів території, на якій вводиться, а у деяких випадках – систему органів виконавчої влади й ОМС, встановлює заходи, що застосовуються для врегулювання ситуації.

Правову основу введення надзвичайних правових режимів, крім норм

Конституції України (статті 92, 106), становлять Закони України “Про правовий режим надзвичайного стану”, “Про охорону навколишнього природного середовища”, “Про зону надзвичайної екологічної ситуації”, “Про правовий режим воєнного стану”, а також закони, що регулюють діяльність окремих органів державного управління в умовах надзвичайного стану, зокрема, “Про міліцію”, “Про Службу безпеки”, Закон України та Указ Президента України про введення відповідного надзвичайного режиму в Україні або в окремих її місцевостях, затверджений Верховною Радою України.

Надзвичайні правові режими в Україні або в окремих її місцевостях вводиться Указом Президента України, який підлягає затвердженню Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України [137; 149–150].

В умовах надзвичайних правових режимів Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні і місцеві органи виконавчої влади, Верховна Рада АР Крим, Рада міністрів АР Крим, ОМС, а також військове командування, підприємства, установи і організації відповідно здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України та законами України, і забезпечують виконання заходів, передбачених законами України про надзвичайні правові режими, відповідно до введеного надзвичайного правового режиму.

Порушення вимог або невиконання заходів надзвичайного правового режиму тягнуть за собою відповідальність, встановлену законами.

Правосуддя на території, де введено надзвичайний або воєнний стан, здійснюється лише судами, створеними відповідно до Конституції України. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається. Введення будь-яких скорочених або прискорених форм судочинства забороняється.

Контроль за діяльністю органів виконавчої влади в умовах надзвичайного стану здійснюють Кабінет Міністрів України та РНБО України, а в умовах воєнного стану РНБО України.

Нагляд за додержанням законів України у період надзвичайного та

воєнного стану здійснюється відповідно до Конституції та законів України.

Крім того, в умовах надзвичайних правових режимів надзвичайного та воєнного стану забороняються зміна Конституції України; зміна Конституції АР Крим; зміна виборчих законів; проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради АР Крим і ОМС; проведення всеукраїнських та місцевих референдумів; обмеження прав і повноважень народних депутатів України.

Надзвичайний стан - це особливий правовий режим, який може тимчасово вводитися в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні НС техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та ОМС відповідно до Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану" повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та ОМС, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [150].

Метою введення надзвичайного стану є усунення загрози та якнайшвидша ліквідація особливо тяжких НС техногенного або природного характеру, нормалізація обстановки, відновлення правопорядку при спробах захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, для відновлення конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, створення умов для нормального функціонування органів державної влади та ОМС, інших інститутів громадянського суспільства.

Надзвичайний стан вводиться лише за наявності реальної загрози безпеці

громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим.

Надзвичайний стан може бути введений в разі [150]:

1) виникнення особливо тяжких НС техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення;

2) здійснення масових терористичних актів, що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення;

3) виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, блокування або захоплення окремих особливо важливих об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та ОМС;

4) виникнення масових безпорядків, що супроводжуються насильством над громадянами, обмежують їх права і свободи;

5) спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства;

6) масового переходу державного кордону з території суміжних держав;

7) необхідності відновлення конституційного правопорядку і діяльності органів державної влади.

До введення надзвичайного стану за підставами, передбаченими пунктами 2-7, Президент України звертається через ЗМІ або в інший спосіб до груп осіб, організацій, установ, які є ініціаторами чи учасниками дій, що можуть бути приводом для запровадження надзвичайного стану, з вимогою припинити свої протиправні дії протягом встановленого у зверненні строку і попередженням про можливість введення надзвичайного стану.

За умов, що вимагають невідкладних заходів для врятування населення або недопущення загибелі людей, надзвичайний стан може бути введено без попередження.

Пропозиції щодо введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях Президентів України подає РНБО України. В разі необхідності введення надзвичайного стану через виникнення особливо тяжких НС техногенного та природного характеру, що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення, пропозиції щодо його введення подає Кабінет Міністрів України.

Введення надзвичайного стану на території АР Крим або в окремих її місцевостях може ініціювати Верховна Рада АР Крим.

В Указі Президента України про введення надзвичайного стану зазначаються [150]:

1) обґрунтування необхідності введення надзвичайного стану (відповідно до статті 4 Закону України “Про правовий режим надзвичайного стану”);

2) межі території, на якій вводиться надзвичайний стан;

3) час, з якого вводиться надзвичайний стан, і строк, на який він вводиться;

4) перелік і межі надзвичайних заходів, вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням надзвичайного стану, а також перелік тимчасових обмежень прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень;

5) органи державної влади, органи військового командування та ОМС, яким доручається здійснення заходів надзвичайного стану, та межі їх додаткових повноважень;

6) інші питання, що впливають із Закону України “Про правовий режим надзвичайного стану”.

Після підписання Указу про введення надзвичайного стану Президент України звертається до Верховної Ради України щодо його затвердження. Звернення Президента України розглядається Верховною Радою України в невідкладному порядку.

Указ Президента України про введення надзвичайного стану,

затверджений Верховною Радою України, негайно оголошується через ЗМІ або в інший спосіб.

Надзвичайний стан в Україні може бути введено на строк не більш як 30 діб і не більш як 60 діб в окремих її місцевостях.

У разі необхідності надзвичайний стан може бути продовжений Президентом України, але не більш як на 30 діб. Указ Президента України про продовження дії надзвичайного стану набирає чинності після його затвердження Верховною Радою України.

Надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях може бути скасований Указом Президента України раніше строку, на який він вводився, в разі усунення обставин, що обумовили необхідність введення надзвичайного стану.

З пропозицією про скасування надзвичайного стану до Президента України може звернутися Верховна Рада України.

На території АР Крим або в окремих її місцевостях надзвичайних стан може бути скасований за ініціативою Верховної Ради АР Крим.

Пропозиції щодо скасування надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, введеного через виникнення особливо тяжких НС техногенного та природного характеру, подаються Кабінетом Міністрів України.

Про скасування надзвичайного стану оголошується негайно через ЗМІ або в інший спосіб після видання відповідного Указу Президента України.

Головний державний санітарний лікар України у разі введення в Україні чи в окремих її місцевостях надзвичайного стану вносить до Кабінету Міністрів України обґрунтоване подання для прийняття рішення про встановлення карантину, в якому зазначаються: період і межі території його встановлення; перелік проведення необхідних профілактичних, протиепідемічних та інших заходів, які можуть бути проведені у зв'язку з введенням режиму надзвичайного стану і встановленням карантину, їх виконавці; вичерпно визначені тимчасові обмеження прав фізичних і юридичних осіб, додаткові обов'язки, що покладаються на них [127].

Військовим командуванням, якому в межах, визначених Законом України

“Про правовий режим надзвичайного стану”, надається право разом з органами виконавчої влади, Радою міністрів АР Крим та ОМС здійснювати заходи правового режиму надзвичайного стану, є Головне управління внутрішніх військ МВС України; Служба безпеки України; Головне управління сил Цивільної оборони МНС України - в разі введення надзвичайного стану через виникнення особливо тяжких НС техногенного та природного характеру, що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення; Військова служба правопорядку у Збройних Силах України.

У період надзвичайного стану не можуть бути відповідно припинені чи обмежені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховної Ради АР Крим, Ради міністрів АР Крим, міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади та ОМС, а також судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування.

У разі введення надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях Верховна Рада України приймає рішення про продовження сесії або її роботи в пленарних засіданнях протягом усього періоду дії надзвичайного стану.

Якщо Указ Президента України про введення надзвичайного стану на всій території України чи в окремих її місцевостях виданий у міжсесійний період, Верховна Рада України збирається у дводенний строк без скликання і працює у сесійному режимі.

Керівники органів державної влади та ОМС, підприємств, установ і організацій усіх форм власності зобов'язані сприяти негайному прибуттю народних депутатів України на засідання Верховної Ради України та здійсненню їх повноважень.

У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування надзвичайного

стану. Це стосується також діяльності Верховної Ради АР Крим, якщо на всій або частині території АР Крим введено надзвичайний стан.

В умовах надзвичайного стану органам, що здійснюють управління на відповідній території, Указом Президента України про введення надзвичайного стану, затвердженого Законом України, визначаються межі додаткових повноважень для здійснення заходів, необхідних для якнайшвидшої нормалізації обстановки, відновлення конституційного правопорядку і законності, а також для ліквідації загрози безпеці громадян.

Здійснення заходів по впровадженню і забезпеченню дії надзвичайного стану, передбачених Законом України “Про правовий режим надзвичайного стану”, покладається згідно з Указом Президента України на органи виконавчої влади, Раду міністрів АР Крим, ОМС та відповідні військові командування.

Органи виконавчої влади, Рада міністрів АР Крим та ОМС у взаємодії з відповідним військовим командуванням під час дії надзвичайного стану здійснюють заходи, передбачені Законом України “Про правовий режим надзвичайного стану”, та забезпечують контроль за додержанням громадського порядку, забезпеченням конституційних прав і свобод громадян, їх безпеки, захисту інтересів держави на відповідних територіях.

Координація діяльності органів виконавчої влади, Ради міністрів АР Крим, військового командування, ОМС, підприємств, установ і організацій в умовах надзвичайного стану в частині, що не належить до повноважень РНБО України, покладається на Кабінет Міністрів України.

Для координації дії органів виконавчої влади, Ради міністрів АР Крим, військового командування, ОМС, підприємств, установ і організацій в умовах надзвичайного стану з питань підтримання правопорядку і забезпечення безпеки громадян на відповідній території згідно з Указом Президента України про введення надзвичайного стану на місцях можуть створюватися оперативні штаби, до складу яких можуть включатися представники СБУ, Міноборони України, ДСНС України, МВС України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та місцевих органів виконавчої влади і ОМС на чолі з

комендантами територій.

Органи виконавчої влади, Рада міністрів АР Крим, військове командування, ОМС, підприємства, установи і організації мають право видавати, в межах своєї компетенції, обов'язкові до виконання на відповідній території, в тому числі спільні, рішення, розпорядження, накази і директиви з питань забезпечення режиму надзвичайного стану.

Нормативно-правові акти Верховної Ради АР Крим, рішення Ради міністрів АР Крим, рішення місцевих органів виконавчої влади та ОМС, які стосуються прав і свобод людини і громадянина, що обмежуються у зв'язку з введенням надзвичайного стану, тимчасово не застосовуються.

Указом Президента України про введення надзвичайного стану в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням або кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей на період надзвичайного стану можуть запроваджуватися такі заходи [150]:

- 1) встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування по території, де вводиться надзвичайний стан;
- 2) обмеження руху транспортних засобів та їх огляд;
- 3) посилення охорони громадського порядку та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства;
- 4) заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом;
- 5) заборона страйків;
- 6) примусове відчуження або вилучення майна юридичних і фізичних осіб.

У разі введення надзвичайного стану через виникнення особливо тяжких НС техногенного та природного характеру, що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення, крім вищезазначених, можуть також здійснюватися такі заходи [150]:

- 1) тимчасова чи безповоротна евакуація людей з місць, небезпечних для

проживання, з обов'язковим наданням їм стаціонарних або тимчасових жилих приміщень;

2) встановлення для юридичних осіб квартирної повинності для тимчасового розміщення евакуйованого або тимчасово переселеного населення, аварійно-рятувальних формувань та військових підрозділів, залучених до подолання НС;

3) тимчасова заборона будівництва нових, розширення діючих підприємств та інших об'єктів, діяльність яких не пов'язана з ліквідацією НС або забезпеченням життєдіяльності населення та аварійно-рятувальних формувань;

4) встановлення карантину та проведення інших обов'язкових санітарних та протиепідемічних заходів;

5) запровадження особливого порядку розподілення продуктів харчування і предметів першої необхідності;

6) мобілізація та використання ресурсів підприємств, установ і організацій, незалежно від форми власності, для відвернення небезпеки та ліквідації НС з обов'язковою компенсацією понесених втрат;

7) зміна режиму роботи підприємств, установ, організацій усіх форм власності, переорієнтація їх на виробництво необхідної в умовах надзвичайного стану продукції, інші зміни виробничої діяльності, необхідні для проведення аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт;

8) усунення від роботи на період надзвичайного стану, в разі неналежного виконання своїх обов'язків, керівників державних підприємств, установ і організацій, від діяльності яких залежить нормалізація обстановки в районі надзвичайного стану, та покладення тимчасового виконання обов'язків зазначених керівників на інших осіб.

З метою ліквідації стихійного лиха чи катастроф у мирний час може здійснюватися цільова мобілізація, обсяги і строк проведення якої визначаються в Указі Президента України про введення надзвичайного стану.

У виняткових випадках, пов'язаних з необхідністю проведення невідкладних аварійно-рятувальних робіт, допускається тимчасове переведення

або залучення на добровільній основі працездатного населення і транспортних засобів громадян для виконання зазначених робіт за дозволом відповідного керівника аварійно-рятувальних робіт та за умови обов'язкового забезпечення безпеки праці. Забороняється залучення неповнолітніх, а також вагітних жінок до робіт, які можуть негативно вплинути на стан їх здоров'я.

У разі введення надзвичайного стану з інших підстав додатково можуть здійснюватися такі заходи:

1) запровадження комендантської години (заборона перебувати на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень особи у встановлені години доби);

2) перевірка документів у громадян, а в необхідних випадках - проведення особистого огляду, огляду речей, транспортних засобів, багажу і вантажів, службових приміщень та житла громадян;

3) заборона призовникам і військовозобов'язаним змінювати місце проживання без відома відповідного військового комісаріату;

4) обмеження або тимчасова заборона продажу зброї, отруйних і сильнодіючих хімічних речовин, а також алкогольних напоїв та речовин, вироблених на спиртовій основі;

5) тимчасове вилучення у громадян зареєстрованої вогнепальної і холодної зброї та боєприпасів, а у підприємств, установ і організацій - також навчальної військової техніки, вибухових, радіоактивних речовин і матеріалів, отруйних і сильнодіючих хімічних речовин;

6) заборона виготовлення і розповсюдження інформаційних матеріалів, що можуть дестабілізувати обстановку;

7) регулювання роботи цивільних теле- та радіоцентрів, заборона роботи аматорських радіопередавальних засобів та радіовипромінювальних пристроїв особистого і колективного користування;

8) особливі правила користування зв'язком та передачі інформації через комп'ютерні мережі;

9) порушення у порядку, визначеному Конституцією і законами України,

питання про заборону діяльності політичних партій, громадських організацій в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Усі органи державної влади, Верховна Рада АР Крим, Рада міністрів АР Крим, ОМС, підприємства, установи, політичні партії та громадські організації, а також громадяни на території, де введено надзвичайний стан, зобов'язані сприяти органам виконавчої влади, Раді міністрів АР Крим, ОМС та відповідним військовим командуванням у здійсненні заходів правового режиму надзвичайного стану.

Забезпечення громадського порядку, охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян в умовах надзвичайного стану здійснюється силами і засобами органів МВС України, в тому числі Внутрішніх військ, СБУ, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України відповідно до їх повноважень, встановлених законом.

При запровадженні надзвичайного стану через виникнення особливо тяжких НС техногенного та природного характеру, що ставлять під загрозу життя і здоров'я значних верств населення і потребують термінового проведення великих обсягів аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт, відповідно до Указу Президента України про введення надзвичайного стану можуть залучатися до виконання цих робіт також військові частини Збройних Сил України та органи та підрозділи Державної прикордонної служби України.

Згідно з Указом Президента України про введення надзвичайного стану у випадку масового переходу державного кордону з території суміжних держав, до здійснення заходів надзвичайного стану можуть залучатися військові частини Збройних Сил України та органи та підрозділи Державної прикордонної служби України.

Порядок взаємодії військових формувань, які залучаються до здійснення заходів надзвичайного стану, з міністерствами, іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади, ОМС визначається Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України.

На період дії надзвичайного стану продовжується, у разі закінчення, строк повноважень представницьких ОМС, Верховної Ради АР Крим, Верховної Ради України.

Правовий статус та обмеження прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах надзвичайного стану визначаються відповідно до Конституції України, Закону України “Про правовий режим надзвичайного стану” та інших законів України.

Передбачені Законом України “Про правовий режим надзвичайного стану” обмеження конституційних прав і свобод громадян, які можуть бути застосовані за умов надзвичайного стану, є вичерпними і розширеному тлумаченню не підлягають. Строк їх застосування не перевищує строку, на який вводиться надзвичайний стан. Введення інших обмежень забороняється.

В умовах надзвичайного стану не можуть бути обмежені права і свободи людини і громадянина, зазначені у частині другій статті 64 Конституції України.

Правовий статус іноземців та осіб без громадянства, а також юридичних осіб іноземних держав, які перебувають на території України під час надзвичайного стану, визначається Конституцією України та законами України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Введення надзвичайного стану не може бути підставою для застосування тортур, жорстокого чи принижуючого людську гідність поводження або покарання, для будь-яких обмежень права на життя, на свободу думки, совісті, релігії в розумінні цих прав і свобод, прийнятому в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права і законах України. Будь-які спроби використати введення надзвичайного стану для захоплення влади або зловживання нею тягнуть за собою відповідальність згідно з законом.

Особам, які втратили житло у зв'язку з обставинами, пов'язаними з дією надзвичайного стану, в тому числі з проведенням робіт по їх відверненню або ліквідації, відповідно до закону надаються жилі приміщення. Особам, які постраждали від НС, в тому числі при проведенні аварійно-рятувальних робіт,

відшкодовуються заподіяні матеріальні збитки та надається інша необхідна допомога на умовах і в порядку, встановленому законом.

Юридичним особам, майно і ресурси яких використовувалися для відвернення або ліквідації ситуацій, що стали причиною введення надзвичайного стану, відшкодовується їх повна вартість у встановленому законом порядку.

Якщо майно, що було примусово відчужене у юридичних і фізичних осіб, після скасування правового режиму надзвичайного стану збереглося, колишній власник або уповноважена ним особа має право вимагати повернення такого майна у судовому порядку або вимагати надання йому взамін іншого майна, якщо це можливо.

Особам, тимчасово переведеним на роботу, не обумовлену трудовим договором, а також залученим до робіт по ліквідації НС випадках, передбачених Законом України “Про правовий режим надзвичайного стану”, гарантується оплата праці відповідно до чинного законодавства.

Україна відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права при введенні надзвичайного стану негайно після його введення повідомляє через Генерального секретаря ООН державам, які беруть участь у цьому пакті, про обмеження прав і свобод людини і громадянина, що є відхиленням від зобов'язань за Міжнародним пактом, та про межі цих відхилень і причини прийняття такого рішення.

У повідомленні зазначається також термін, на який вводяться відхилення від зобов'язань, передбачених Міжнародним пактом про громадянські та політичні права.

У такому ж порядку Україна повідомляє про зміни межі відхилень від зобов'язань за Міжнародним пактом про громадянські та політичні права або строку дії обмежень прав і свобод.

У разі необхідності до ліквідації особливо тяжких НС, викликаних стихійним лихом чи катастрофами, можуть залучатися аварійно-рятувальні формування інших держав. Ці питання вирішуються за угодами з урядами

відповідних держав, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України.

Перевищення особами, які беруть участь у підтриманні режиму надзвичайного стану, своїх повноважень, так само як і неправомірне застосування сили при виконанні обов'язків з охорони громадського порядку, тягнуть за собою відповідальність згідно з законом.

Контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина в умовах дії надзвичайного стану здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [150].

Воєнний стан - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та ОМС повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [149].

Метою введення воєнного стану є створення умов для здійснення органами державної влади, військовим командуванням, ОМС, підприємствами, установами та організаціями наданих їм повноважень у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності.

Правовою основою введення воєнного стану є Конституція України, Закон України “Про правовий режим воєнного стану”, інші закони України та Указ Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях, затверджений Верховною Радою України.

Військовим командуванням, якому Законом України “Про правовий режим воєнного стану” надається право разом з органами виконавчої влади, Радою міністрів АР Крим та ОМС запроваджувати та здійснювати заходи правового режиму воєнного стану, є: Генеральний штаб Збройних Сил України; командування видів Збройних Сил України; об'єднане оперативне

командування, управління оперативних командувань, територіальні управління, командування військових з'єднань, частин Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань.

Указ Президента України про введення воєнного стану, затверджений Верховною Радою України, негайно оголошується через ЗМІ.

Пропозиції щодо введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях Президентіві України подає РНБО України.

В Указі Президента України про введення воєнного стану зазначаються [70]:

1) обґрунтування необхідності введення воєнного стану;
2) межі території на якій вводиться воєнний стан, час введення і строк, на який він вводиться;

3) завдання військового командування, органів державної влади та ОМС щодо запровадження і здійснення заходів правового режиму воєнного стану;

4) вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану, а також перелік тимчасових обмежень прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень;

5) інші питання, що впливають із Закону України “Про правовий режим воєнного стану”.

Воєнний стан на всій території України або в окремих її місцевостях скасовується Указом Президента України за пропозицією РНБО України в разі усунення загрози нападу чи небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, про що негайно оголошується через ЗМІ.

З пропозицією про скасування воєнного стану до Президента України може звернутися Верховна Рада України.

Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України в умовах воєнного стану здійснює керівництво стратегічним плануванням застосування Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, запровадженням та здійсненням заходів правового режиму воєнного стану через робочий орган Ставку Верховного

Головнокомандувача - Генеральний штаб Збройних Сил України.

Міноборони України у зв'язку з введенням воєнного стану діє відповідно до Положення про Міноборони України, яке затверджується Президентом України.

У період воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Верховної Ради України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховної Ради АР Крим, міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади та ОМС, а також судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування.

Верховна Рада України в разі введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях збирається у дводенний строк без скликання і працює у сесійному режимі.

Керівники органів державної влади та ОМС, підприємств, установ та організацій усіх форм власності зобов'язані сприяти негайному прибуттю народних депутатів України на засідання Верховної Ради України та здійсненню їх повноважень.

У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного стану.

Повноваження Верховної Ради України, передбачені Конституцією України, в період воєнного стану не можуть бути обмежені.

Нормативно-правові акти Верховної Ради АР Крим, рішення Ради міністрів АР Крим, рішення місцевих органів виконавчої влади та ОМС, які стосуються прав і свобод людини і громадянина, що обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану, тимчасово не застосовуються.

В Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, керівництво у сфері оборони та забезпечення громадського порядку і безпеки, у запровадженні заходів, передбачених Законом України "Про правовий режим воєнного стану" (стаття 15), здійснюється відповідним військовим командуванням у тісній взаємодії з органами виконавчої влади, Радою міністрів АР Крим та ОМС.

У місцевостях, де ведуться бойові дії, запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану покладається безпосередньо на військове командування.

Військове командування під час дії воєнного стану вживає всіх заходів для забезпечення захисту безпеки населення та інтересів держави і несе відповідальність за їх запровадження на відповідній території.

Органи, зазначені в статті 10 Закону України “Про правовий режим воєнного стану”, та військове командування мають право видавати в межах своєї компетенції обов'язкові для виконання, у тому числі спільні, рішення, розпорядження, накази та директиви з питань запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

В Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військовому командуванню надається право разом з органами виконавчої влади, Радою міністрів АР Крим та ОМС, а якщо це неможливо, – самостійно запроваджувати та здійснювати такі заходи правового режиму воєнного стану [149]:

1) запроваджувати трудову повинність для працездатних осіб, не залучених до роботи в оборонній сфері та сфері забезпечення життєдіяльності населення і не заброньованих за підприємствами, установами та організаціями на період мобілізації і воєнного часу з метою виконання робіт, що мають оборонний характер, а також ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру, які виникли в період дії воєнного стану, і їх наслідків, та залучати їх в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт, що виконуються для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань і сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та системи забезпечення життєдіяльності населення і не потребують, як правило, спеціальної професійної підготовки осіб. Працівникам, залученим до виконання суспільно корисних робіт, після закінчення таких робіт надається попередня робота (посада), а в разі її відсутності - інша рівноцінна робота (посада) на тому самому або, за згодою працівника, на іншому підприємстві, в установі, організації. Порядок залучення

працевдатних осіб в умовах воєнного стану до суспільно корисних робіт з визначенням орієнтовного переліку таких робіт та механізму надання компенсації (винагороди) за їх виконання встановлюється Кабінетом Міністрів України;

2) використовувати потужності та трудові ресурси підприємств, установ і організацій усіх форм власності для потреб оборони, змінювати режим їх роботи, проводити інші зміни виробничої діяльності, а також умов праці відповідно до законодавства про працю;

3) вилучати для тимчасового використання необхідне для потреб оборони майно міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, територіальних громад, підприємств, установ і організацій усіх форм власності та громадян, у тому числі згідно з Положенням про військово-транспортний обов'язок - транспортні засоби, споруди, машини, механізми, обладнання та інші об'єкти, пов'язані з обслуговуванням транспорту, та видавати про це відповідні документи встановленого зразка;

4) встановлювати охорону важливих об'єктів національної економіки України, які забезпечують життєдіяльність населення;

5) запроваджувати комендантську годину (заборону перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень), а також встановлювати спеціальний режим світломаскування;

6) встановлювати особливий режим в'їзду і виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів;

7) перевіряти документи у громадян, а в разі потреби проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за винятком обмежень, встановлених Конституцією України;

8) у порядку, визначеному Конституцією і законами України, порушувати питання про заборону діяльності політичних партій, громадських організацій, якщо вона загрожує суверенітету, національній безпеці України, її державній

незалежності і територіальній цілісності, життю громадян;

9) здійснювати контроль за роботою підприємств зв'язку, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, театральних, концертно-видовищних та інших підприємств, установ і організацій культури, використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення; регулювати роботу цивільних телерадіоцентрів, забороняти роботу аматорських приймально-передавальних радіостанцій особистого і колективного користування та передачу інформації через комп'ютерні мережі;

10) у разі порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного стану вилучати у підприємств, установ і організацій усіх форм власності, окремих громадян радіопередавальне обладнання, телевізійну, відео- і аудіоапаратуру, комп'ютери, а також у разі потреби інші технічні засоби зв'язку;

11) забороняти торгівлю зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі;

12) вилучати у громадян вогнепальну зброю та боєприпаси, холодну зброю, а у підприємств, установ і організацій також навчальну та бойову техніку, вибухові, радіоактивні речовини і матеріали, сильнодіючі хімічні та отруйні речовини;

13) забороняти призовникам і військовозобов'язаним змінювати місце проживання без відома військового командування;

14) встановлювати для фізичних і юридичних осіб військово-квартирну повинність з розквартирування військовослужбовців та розміщення військових частин, підрозділів і установ;

15) встановлювати порядок використання сховищ, споруд та інших об'єктів для захисту населення, а також для задоволення потреб оборони;

16) проводити евакуацію населення з місць і районів, небезпечних для проживання, а також підприємств, установ, організацій та матеріальних цінностей, які мають важливе державне, господарське і культурне значення;

17) запроваджувати в разі необхідності нормоване забезпечення населення основними продовольчими і непродовольчими товарами, ліками;

18) усувати з посад керівників державних підприємств, установ і організацій за неналежне виконання ними своїх обов'язків, призначати виконуючих обов'язки керівників зазначених підприємств, установ і організацій;

19) примусово відчужувати або вилучати майно юридичних і фізичних осіб для потреб оборони.

Порядок встановлення обмежень прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах воєнного стану визначається законами України.

Органи державної влади України, Верховна Рада АР Крим, Рада міністрів АР Крим та ОМС, підприємства, установи, організації, об'єднання громадян, а також громадяни зобов'язані сприяти військовому командуванню у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану на відповідній території.

За рішенням РНБО України, введеним в дію в установленому порядку Указом Президента України, утворені відповідно до законів України військові формування залучаються до вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану відповідно до їх призначення та специфіки діяльності.

В умовах воєнного стану військове командування виконує свої завдання у тісній взаємодії із СБУ, іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та органами внутрішніх справ, а також може приймати в підпорядкування чи в оперативне підпорядкування інші військові формування або їх з'єднання, військові частини, установи та організації.

Порядок взаємодії військового командування з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади щодо забезпечення додержання правового режиму воєнного стану, захисту безпеки громадян та інтересів держави, а також підпорядкування чи оперативного підпорядкування йому інших утворених відповідно до законів України військових формувань або їх

з'єднань, військових частин, установ та організацій визначається Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України.

Правовий статус та обмеження прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах воєнного стану визначаються відповідно до Конституції України, Закону України “Про правовий режим воєнного стану” та інших законів України.

В умовах воєнного стану не можуть бути обмежені права і свободи людини і громадянина, передбачені частиною другою статті 64 Конституції України.

У процесі трудової діяльності осіб, щодо яких запроваджена трудова повинність, забезпечується дотримання таких стандартів, як мінімальна заробітна плата, мінімальний термін відпустки та час відпочинку між змінами, максимальний робочий час, врахування стану здоров'я особи тощо. На час залучення працюючої особи до виконання трудової повинності поза місцем її роботи за трудовим договором за нею після закінчення виконання таких робіт зберігається відповідна робота (посада).

Правовий статус іноземців та осіб без громадянства, юридичних осіб іноземних держав, які перебувають на території України під час дії воєнного стану, визначається Конституцією та законами України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Введення воєнного стану не може бути підставою для застосування тортур, жорстокого чи принижуючого людську гідність поводження або покарання. Будь-які спроби використати введення воєнного стану для захоплення влади тягнуть за собою відповідальність згідно з законом. Примусове відчуження об'єктів права приватної власності юридичних і фізичних осіб у зв'язку із запровадженням та здійсненням заходів правового режиму воєнного стану підлягає наступному повному відшкодуванню їх вартості в порядку, визначеному законом.

Україна відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права у разі введення воєнного стану негайно повідомляє через Генерального секретаря ООН державам, які беруть участь у цьому пакті, про обмеження прав і

свобод людини і громадянина, що є відхиленням від зобов'язань за Міжнародним пактом, та про межу цих відхилень і причини прийняття такого рішення.

У повідомленні зазначається також дата припинення дії відповідних відхилень від зобов'язань, передбачених Міжнародним пактом про громадянські та політичні права.

Про зміни межі відхилень від зобов'язань за Міжнародним пактом про громадянські та політичні права або строку дії обмежень прав і свобод та причин прийняття такого рішення Україна повідомляє Генерального секретаря ООН у вище визначеному порядку.

Правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації - це особливий правовий режим, який може тимчасово запроваджуватися в окремих місцевостях у разі виникнення надзвичайної екологічної ситуації і спрямовується для попередження людських і матеріальних втрат, відвернення загрози життю і здоров'ю громадян, а також усунення негативних наслідків надзвичайної екологічної ситуації [137].

Законодавство про зону надзвичайної екологічної ситуації (далі – зона НЕС) базується на Конституції України і складається із законів України "Про охорону навколишнього природного середовища", "Про правовий режим надзвичайного стану", Закону України "Про зону надзвичайної екологічної ситуації" та інших законів, а також прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів.

Основними принципами регулювання правового режиму в зоні НЕС є: пріоритет захисту життя та здоров'я людей; непорушність конституційних прав і свобод людини і громадянина; комплексність заходів, спрямованих на нормалізацію екологічного стану; забезпечення населення достовірною інформацією про стан довкілля, можливу загрозу для життя та здоров'я людей і про виконання заходів, спрямованих на нормалізацію екологічного стану; невідворотність відповідальності осіб, винних у виникненні чи ускладненні НЕС [137].

Підставами для оголошення окремої місцевості зоною НЕС є [137]:

значне перевищення гранично допустимих норм показників якості

навколишнього природного середовища, визначених законодавством;

виникнення реальної загрози життю та здоров'ю великої кількості людей або заподіяння значної матеріальної шкоди юридичним, фізичним особам чи навколишньому природному середовищу внаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи чи інших факторів;

негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі (втрата, виснаження чи знищення окремих природних комплексів та ресурсів внаслідок надмірного забруднення навколишнього природного середовища, руйнівного впливу стихійних сил природи та інших факторів, що обмежують або виключають можливість життєдіяльності людини та провадження господарської діяльності в цих умовах) на значній території і які неможливо усунути без застосування надзвичайних заходів з боку держави;

негативні зміни, що сталися в навколишньому природному середовищі, які суттєво обмежують або виключають можливість проживання населення і провадження господарської діяльності на відповідній території;

значне збільшення рівня захворюваності населення внаслідок негативних змін у навколишньому природному середовищі.

Окрема місцевість України оголошується зоною НЕС Президентом України за пропозицією РНБО України або за поданням Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України вносить подання про оголошення окремої місцевості зоною НЕС на підставі пропозицій центрального органу виконавчої влади, до відання якого віднесені питання екологічної безпеки, Ради міністрів АР Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, ОМС або за власною ініціативою.

Оголошення окремої місцевості АР Крим зоною НЕС або окремих її місцевостей може ініціювати Верховна Рада АР Крим.

В Указі Президента України про оголошення окремої місцевості зоною НЕС зазначаються, зокрема [137]:

обставини, що стали причиною оголошення окремої місцевості зоною НЕС;

обґрунтування необхідності оголошення окремої місцевості зоною НЕС;
межі території, на якій оголошується зона НЕС;
заходи щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення життєдіяльності населення в зоні НЕС;
основні заходи, що запроваджуються для подолання наслідків НЕС;
обмеження на певні види діяльності в зоні НЕС;
час, з якого окрема місцевість оголошується зоною НЕС, і строк, на який ця територія оголошується такою зоною.

Указ Президента України про оголошення окремої місцевості зоною НЕС негайно доводиться до відома населення через ЗМІ та систему оповіщення ЦО.

Межі території, на якій оголошується зона НЕС, можуть бути змінені з дотриманням вищезазначених вимог щодо оголошення окремої місцевості зоною НЕС.

Запровадження відповідного правового режиму зони НЕС передбачає виділення державою та/або ОМС додаткових фінансових та інших матеріальних ресурсів, достатніх для нормалізації екологічного стану та відшкодування нанесених збитків, запровадження спеціального режиму поставок продукції для державних потреб, реалізацію державних цільових програм громадських робіт.

За наявності достатніх підстав у межах зони НЕС може бути введено правовий режим надзвичайного стану в порядку, встановленому Законом України "Про правовий режим надзвичайного стану".

Дія правового режиму зони НЕС може бути достроково припинена Президентом України за пропозицією РНБО України або за поданням Кабінету Міністрів України у разі усунення обставин, що стали причиною оголошення окремої місцевості зоною НЕС, виконання заходів, які необхідно було здійснити для нормалізації екологічного стану на території зони НЕС.

Припинення дії правового режиму зони НЕС на території АР Крим або в окремих її місцевостях може ініціювати Верховна Рада АР Крим.

Подання Кабінету Міністрів України про дострокове припинення дії

правового режиму зони НЕС готуються з урахуванням пропозицій ОМС та місцевих органів виконавчої влади.

З достроковим припиненням дії правового режиму зони НЕС така територія не вважається зоною НЕС.

Зміна правового режиму зони НЕС проводиться з дотриманням вимог, встановлених до оголошення окремої місцевості зоною НЕС.

Запровадження правового режиму зони НЕС передбачає обов'язкове виділення коштів з державного та місцевих бюджетів, резервного фонду Кабінету Міністрів України чи інших джерел, не заборонених законом. За недостатністю цих коштів Кабінет Міністрів України подає Президенту України законопроект про зміни до Державного бюджету України, який подається до Верховної Ради України для позачергового розгляду як невідкладний.

В межах видатків, передбачених місцевими бюджетами на відповідні цілі, ОМС виділяють фінансові та інші матеріальні ресурси, а за необхідністю - додаткові кошти, з дотриманням вимог, встановлених статтею 67 Закону України "Про місцеве самоврядування" щодо фінансового забезпечення витрат, пов'язаних із здійсненням ОМС повноважень органів виконавчої влади та виконанням рішень органів державної влади:

“Держава фінансово забезпечує здійснення ОМС наданих законом повноважень органів виконавчої влади у повному обсязі за рахунок закріплення за відповідними місцевими бюджетами джерел доходів бюджету, надання трансфертів з державного бюджету, а також передання ОМС відповідних об'єктів державної власності. Рішення органів державної влади, які призводять до додаткових видатків ОМС, обов'язково супроводжуються передачею їм необхідних фінансових ресурсів. Вказані рішення виконуються ОМС в межах переданих їм фінансових ресурсів. Витрати ОМС, що виникли внаслідок рішень органів державної влади і попередньо не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами, компенсуються державою”.

Кабінет Міністрів України або уповноважений ним центральний орган виконавчої влади в межах виділених коштів розміщує відповідне державне

замовлення на поставку продукції для державних потреб. Кабінет Міністрів України також затверджує та забезпечує виконання державних цільових програм громадських робіт.

ОМС або уповноважені ними органи в межах виділених коштів розміщують відповідні замовлення на поставки продукції для місцевих потреб, затверджують та реалізують місцеві комплексні чи цільові програми громадських робіт.

У випадку запровадження в межах зони НЕС правового режиму надзвичайного стану відповідно до Закону України "Про правовий режим надзвичайного стану" можуть запроваджуватися, зокрема, такі заходи [137]:

встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду;

обмеження руху транспортних засобів та проведення їх огляду з метою необхідної їх обробки, тимчасової затримки в разі виявлення можливого небезпечного їх впливу на життя і здоров'я людей або загрози погіршення екологічної ситуації;

посилення охорони громадського порядку та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення;

встановлення обмежень чи заборони на проведення масових заходів, у тому числі у разі загострення епідеміологічної обстановки, крім заходів, заборона та проведення яких встановлюється судом;

відселення людей з місць, небезпечних для їх проживання, з обов'язковим наданням їм жилих приміщень для постійного або тимчасового проживання;

встановлення тимчасової заборони на будівництво нових і розширення діючих підприємств та інших об'єктів, діяльність яких не пов'язана з ліквідацією НЕС або із забезпеченням життєдіяльності населення;

встановлення карантину та здійснення інших обов'язкових санітарно-протиепідемічних заходів;

запровадження особливого порядку розподілення продуктів харчування і предметів першої необхідності серед населення;

проведення мобілізації ресурсів підприємств, установ та організацій

незалежно від форм власності, зміна режиму їх роботи та профілю виробничої діяльності в межах, необхідних для проведення аварійно-рятувальних та відновлювальних робіт;

проведення необхідних робіт по наданню допомоги тваринам у разі їх захворювання, загрози їх загибелі;

примусове відчуження об'єктів права приватної власності з обов'язковим наступним повним відшкодуванням їх вартості;

виконання комплексу робіт щодо нормалізації екологічного стану на території зони НЕС.

Для виконання невідкладних аварійно-рятувальних та відновлювальних робіт у зоні НЕС можуть у разі необхідності залучатися в установленому законом порядку на добровільній основі працездатне населення, транспортні засоби громадян за умови обов'язкового забезпечення безпеки праці.

Забороняється залучати неповнолітніх, а також вагітних жінок до робіт, які можуть негативно вплинути на стан їх здоров'я.

У разі виникнення потреби в терміновому виконанні в зоні НЕС великих обсягів аварійно-рятувальних та відновлювальних робіт Президент України може прийняти рішення про залучення до виконання таких робіт військових частин Збройних Сил України та інших утворених відповідно до закону України військових формувань.

Для забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що сталися в зоні НЕС, відповідно до законодавства проводяться спеціальні спостереження за станом навколишнього природного середовища з метою:

визначення ступеня впливу небезпечних факторів, що спричинили виникнення і призвели до НЕС;

короткострокового і довгострокового прогнозування негативних змін навколишнього природного середовища в зоні НЕС, а також на прилеглих до неї територіях.

Рішенням про встановлення правового режиму зони НЕС, з метою

здійснення заходів для нормалізації екологічного стану, можуть встановлюватися обмеження на здійснення певних видів діяльності шляхом встановлення тимчасової заборони на:

будівництво та функціонування об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку;

застосування в господарській та іншій діяльності особливо небезпечних речовин (хімічних, радіоактивних, токсичних, вибухових, окислювальних, горючих, біологічних агентів тощо), засобів захисту рослин, сукупність властивостей яких і/або особливості їх стану можуть погіршувати екологічну ситуацію в цій зоні;

функціонування санаторно-курортних закладів;

провадження будь-якої іншої діяльності, що становить підвищену екологічну небезпеку для людей, рослинного, тваринного світу та інших природних об'єктів [137].

Забезпечення громадського порядку в зоні НЕС здійснюється силами та засобами підрозділів МВС України, СБУ відповідно до закону.

Потерпілими від НЕС відповідно до закону визнаються юридичні та фізичні особи, яким заподіяно шкоду внаслідок виникнення цієї ситуації або проведення робіт з ліквідації її наслідків.

Особам, які постраждали від НЕС, відшкодовується заподіяна матеріальна шкода та надається інша необхідна допомога на умовах і в порядку, встановлених законом.

Відшкодування шкоди особам, які постраждали від НЕС, та громадянам, залученим до виконання заходів з ліквідації її наслідків, здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, передбачених на зазначені цілі, резервного фонду Кабінету Міністрів України, а також інших, не заборонених законом, джерел.

Громадянам, залученим до виконання заходів у зоні НЕС, у тому числі аварійно-рятувальних робіт, у випадках, передбачених Законом України “Про зону надзвичайної екологічної ситуації”, гарантується оплата праці відповідно

до чинного законодавства.

Юридичні і фізичні особи, з вини яких юридичним та фізичним особам заподіяно шкоду, пов'язану з недотриманням вимог Закону України “Про зону надзвичайної екологічної ситуації”, відшкодовують її згідно із законом.

Україна бере участь у міжнародному співробітництві у сфері попередження НЕС, ліквідації їх наслідків та надання взаємної допомоги відповідно до міжнародних договорів України та законодавства України.

Умови надання Україною допомоги іноземним державам і одержання Україною допомоги у сфері попередження НЕС та ліквідації їх наслідків на прикордонних територіях визначаються міжнародними договорами України та законодавством України.

Режим у районі проведення антитерористичної операції - особливий порядок, який може вводитися в районі проведення антитерористичної операції на час її проведення і передбачати надання суб'єктам боротьби з тероризмом визначених Законом “Про боротьбу з тероризмом” спеціальних повноважень, необхідних для звільнення заручників, забезпечення безпеки і здоров'я громадян, які опинилися в районі проведення антитерористичної операції, нормального функціонування державних органів, ОМС, підприємств, установ, організацій [120].

Антитерористична операція – комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення злочинних діянь, здійснюваних з терористичною метою, звільнення заручників, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичного акту чи іншого злочину, здійснюваного з терористичною метою.

Район проведення антитерористичної операції – визначені керівництвом антитерористичної операції ділянки місцевості або акваторії, транспортні засоби, будівлі, споруди, приміщення та території чи акваторії, що прилягають до них і в межах яких проводиться зазначена операція.

Антитерористична операція проводиться лише за наявності реальної загрози життю і безпеці громадян, інтересам суспільства або держави у разі,

якщо усунення цієї загрози іншими способами є неможливим.

Рішення щодо проведення антитерористичної операції приймається залежно від ступеня суспільної небезпеки терористичного акту керівником Антитерористичного центру при СБУ за письмовим дозволом Голови СБУ або керівником координаційної групи відповідного регіонального органу СБУ за письмовим дозволом керівника Антитерористичного центру при СБУ, погодженим з Головою СБУ. Про рішення щодо проведення антитерористичної операції негайно інформується Президент України.

Антитерористичним центром при СБУ антитерористична операція проводиться в разі, коли:

терористичний акт загрожує загибеллю багатьох людей чи іншими серйозними наслідками або якщо його вчинено одночасно на території кількох областей, районів чи міст;

ситуація, пов'язана із вчиненням або загрозою вчинення терористичного акту, є невизначеною щодо причин та обставин її виникнення і подальшого розвитку;

вчинення терористичного акту зачіпає міжнародні інтереси України та її відносини з іноземними державами;

реагування на вчинення дій з ознаками терористичного акту належить до компетенції різних правоохоронних та інших органів виконавчої влади;

очевидною є неможливість відвернення або припинення терористичного акту силами правоохоронних та місцевих органів виконавчої влади окремого регіону.

В інших випадках антитерористична операція проводиться за погодженням з керівником Антитерористичного центру при СБУ самостійно координаційною групою відповідного регіонального органу СБУ або органом виконавчої влади відповідно до їх компетенції.

Для безпосереднього управління конкретною антитерористичною операцією та керівництва силами і засобами, які залучаються до здійснення антитерористичних заходів, утворюється оперативний штаб, очолюваний

керівником Антитерористичного центру при СБУ (координаційної групи відповідного регіонального органу СБУ) або особою, яка його заміщує.

Порядок діяльності оперативного штабу з управління антитерористичною операцією визначається на основі Положення про нього, яке затверджується Кабінетом Міністрів України.

Керівник оперативного штабу визначає межі району проведення антитерористичної операції, приймає рішення про використання сил і засобів, що залучаються до її проведення, а в разі потреби за наявності передбачених законом підстав вносить на розгляд РНБО України пропозиції щодо введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях.

Втручання в оперативне управління антитерористичною операцією будь-яких осіб незалежно від посади не допускається.

Законні вимоги учасників антитерористичної операції є обов'язковими для громадян і посадових осіб.

При проведенні антитерористичної операції використовуються сили і засоби (особовий склад, спеціалісти, зброя, спеціальні і транспортні засоби, засоби зв'язку, інші матеріально-технічні засоби) суб'єктів боротьби з тероризмом, а також підприємств, установ, організацій, які залучаються до участі в антитерористичній операції, в порядку, визначеному згідно з Положенням про порядок діяльності оперативного штабу з управління антитерористичною операцією, яке затверджується Кабінетом Міністрів України. Покриття витрат та відшкодування збитків, що виникли у зв'язку із проведенням антитерористичної операції, здійснюються згідно з законодавством.

Працівники правоохоронних органів, військовослужбовці та інші особи, які залучаються до антитерористичної операції, на час її проведення підпорядковуються керівнику оперативного штабу.

У районі проведення антитерористичної операції на час її проведення може бути встановлено спеціальний порядок, зокрема організовано патрульну охоронну службу та виставлено оточення.

Перебування в районі проведення антитерористичної операції осіб, які не залучені до її проведення, допускається з дозволу керівника оперативного штабу.

За погодженням з керівництвом підприємств, установ та організацій, що знаходяться в районі проведення антитерористичної операції, їх роботу під час її проведення може бути припинено частково або повністю. Відповідні фахівці цих підприємств, установ та організацій при проведенні антитерористичної операції можуть у встановленому порядку, за їх згодою, залучатися до виконання окремих доручень.

У районі проведення антитерористичної операції посадові особи, залучені до операції, мають право [120]:

застосовувати відповідно до законодавства України зброю і спеціальні засоби;

затримувати і доставляти в органи внутрішніх справ осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення чи інші дії, що перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до антитерористичної операції, або дії, пов'язані з несанкціонованою спробою проникнення в район проведення антитерористичної операції і перешкоджання її проведенню;

перевіряти у громадян і посадових осіб документи, що посвідчують особу, а в разі відсутності документів - затримувати їх для встановлення особи;

здійснювати в районі проведення антитерористичної операції особистий догляд громадян, огляд речей, що при них знаходяться, транспортних засобів та речей, які ними перевозяться;

тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях та дорогах, не допускати транспортні засоби, у тому числі транспортні засоби дипломатичних представництв і консульських установ, та громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти, виводити громадян з окремих ділянок місцевості та об'єктів, відбуксировувати транспортні засоби;

входити (проникати) в жилі та інші приміщення, на земельні ділянки, що належать громадянам, під час припинення терористичного акту та при

переслідуванні осіб, які підозрюються у вчиненні такого акту, на територію та в приміщення підприємств, установ і організацій, перевіряти транспортні засоби, якщо зволікання може створити реальну загрозу життю чи здоров'ю людей;

використовувати із службовою метою засоби зв'язку і транспортні засоби, у тому числі спеціальні, що належать громадянам (за їх згодою), підприємствам, установам та організаціям, за винятком транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав та міжнародних організацій, для запобігання терористичному акту, переслідування та затримання осіб, що підозрюються у вчиненні терористичного акту, або для доставки осіб, які потребують термінової медичної допомоги, до лікувальних закладів, а також для проїзду до місця злочину.

У районі проведення антитерористичної операції контакти з представниками ЗМІ здійснюють керівник оперативного штабу або визначені ним особи. Вищезазначені заходи здійснюються з дотриманням чинного законодавства і припиняються негайно після завершення антитерористичної операції.

У ході проведення антитерористичної операції з метою збереження життя та здоров'я людей, матеріальних цінностей, схилення терористів до відмови від протиправних дій, справляння на них стримувального впливу, з'ясування можливості припинення терористичного акту допускається ведення переговорів з терористами.

Ведення переговорів доручається особам, спеціально уповноваженим на те керівником оперативного штабу.

У разі, коли мета переговорів з терористами не може бути досягнута через їх незгоду припинити терористичний акт і реальна загроза життю та здоров'ю людей зберігається, керівник антитерористичної операції має право прийняти рішення про знешкодження терориста (терористів).

У разі очевидної загрози вчинення щодо об'єкта або особи терористичного акту і неможливості усунення цієї загрози іншими законними способами терорист (терористи) може (можуть) бути за вказівкою керівника

оперативного штабу знешкоджений (знешкоджені) без попередження.

Під час ведення переговорів не можуть розглядатися як умова припинення терористичного акту питання щодо видачі терористам будь-яких осіб, предметів та речовин, які безпосередньо можуть бути використані для вчинення актів технологічного тероризму.

Антитерористична операція вважається завершеною, якщо терористичний акт припинено та ліквідовано загрозу життю і здоров'ю заручників та інших людей, які знаходилися в районі її проведення.

Рішення про припинення антитерористичної операції приймається керівником оперативного штабу з управління цією операцією.

При проведенні антитерористичної операції керівник оперативного штабу спільно з відповідними органами виконавчої влади та ОМС організує надання допомоги потерпілим, визначає заходи щодо усунення та мінімізації наслідків терористичного акту, організує їх здійснення.

Рекомендована література

1. Чмига В.О. Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту населення і територій : навч. посіб. / В.О. Чмига, Н.Г. Клименко, М.Г. Орел ; за заг. ред. В.О. Чмиги. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 152 с
2. Закон України про боротьбу з тероризмом // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 16. – С. 5–19.
3. Закон України про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення // Голос України. – 1994. – 8 квітн.
4. Закон України про правовий режим воєнного стану // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 17. – С. 26–33.
5. Закон України про правовий режим надзвичайного стану // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 15. – С. 7–17.
6. Кодекс цивільного захисту України № 5403–VI від 2 жовтн. 2013 р. // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 89. – С. 9–78.

Питання для самоконтролю

1. В яких режимах може функціонувати ЄДСЦЗ?
2. Визначте в чому полягає зміст основних заходів режиму повсякденного функціонування ЄДСЦЗ, режиму підвищеної готовності та режиму надзвичайної ситуації у та назвіть підстави для їх запровадження.
3. Назвіть основні заходи правового режиму надзвичайного стану відповідно до законодавства України.
4. Визначте основні завдання органів державної влади в умовах введення надзвичайного стану.
5. Назвіть підстави для запровадження режиму у районі проведення антитерористичної операції.
6. В чому полягає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його запровадження та завдання органів державної влади за цих умов.
7. Назвіть основні заходи, які передбачено законодавством України та можуть здійснюватися органами державної влади за умов введення воєнного стану.
8. Визначте особливості правового режиму зони НЕС та підстави для його запровадження.
9. Які основні заходи, які можуть здійснюватися у зоні НЕС?

2.5. Світовий досвід у сфері запобігання виникненню та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій

В кінці ХХ – на початку ХХІ століття під впливом зміни воєнно-політичних та воєнно-стратегічних факторів у більшості провідних зарубіжних країн виявилися певні загальні тенденції в сфері розвитку цивільної оборони. Цими країнами у вирішенні зазначених питань накопичено значний досвід, створені ефективні системи управління, матеріального, технічного, фінансового та інших видів ресурсного забезпечення відповідних сил та засобів в умовах НС мирного та воєнного часу.

Крім того, з початку ХХІ ст. в світі відзначається зростання кількості НС

природного та техногенного характеру. У зв'язку з цим захист населення і територій від НС різного характеру стає однією з найважливіших функцій держави щодо забезпечення стійкого розвитку країни. Тому в провідних країнах Європи та Америки відмічаються певні зміни в організації державного управління в умовах НС, яке в більшості країн світу здійснюється на базі системи ЦО та захисту населення від наслідків НС. У вирішенні питань запобігання НС та ліквідації їх наслідків ці країни мають значний досвід, вивчення та врахування позитивних складових якого є актуальним для реформування державного управління у цій сфері в Україні.

Розглянемо специфіку систем державного управління в умовах НС різного характеру в окремих країнах.

Центральним органом виконавчої влади **США**, відповідальним за усі аспекти запобігання, підтримання готовності та реагування на кризові та НС є Міністерство національної безпеки (далі – МНБ). МНБ підпорядковується Президенту США як безпосередньо, так і через Раду національної безпеки США. Метою створення МНБ стала ідея консолідації усіх центральних органів виконавчої влади, задіяних у реалізації завдань забезпечення безпеки країни, у єдину урядову організацію. У складі МНБ – 22 допоміжних відомства.

Основні функції та завдання МНБ: забезпечення готовності до НС; планування заходів реагування на НС; планування контрзаходів на випадок застосування зброї масового знищення; забезпечення безпеки на кордоні і на транспорті; боротьба з тероризмом всередині країни; аналіз інформації; захист ключової інфраструктури та найбільш важливих об'єктів; здійснення розвідки та реалізація заходів запобігання.

Відомства, які стали частиною МНБ, знаходяться у чотирьох основних директоратах: Прикордонної безпеки та митного контролю; Підготовки до НС; Науки і технологій; Інформаційного аналізу та захисту інфраструктури.

До складу Директорату з питань підготовки до НС МНБ входить Федеральне агентство з питань НС (далі – ФЕМА) – аналог МНС. Головним завданням цього органу є зменшення ризику виникнення людських жертв

внаслідок природних та техногенних катастроф, а також терористичних актів, шляхом здійснення координації діяльності місцевих та федеральних органів влади при підготовці, реагуванні та подоланні наслідків НС.

Згідно з існуючою в США практикою, у разі виникнення НС перший удар на себе приймає керівництво місцевих органів самоврядування, які намагаються вирішити її на рівні потерпілих територіальних одиниць (графств). Якщо ситуацію не вдається розв'язати на місцевому рівні, керівництво потерпілих графств звертається по допомогу до уряду штату, який приймає рішення щодо залучення до ліквідації НС підпорядкованих їм підрозділів того чи іншого міністерства, включаючи Національну гвардію США.

В залежності від обсягів завданої шкоди, губернатор штату звертається з клопотанням до FEMA про надання НС статусу масштабної (зазвичай такі клопотання надсилаються у випадку ураганів, землетрусів, повеней, масштабних лісових пожеж тощо). Агентство вивчає клопотання та звертається до Президента США з пропозиціями щодо доцільності надання НС категорії масштабної та кроків, необхідних для її подолання, у т.ч. щодо доцільності залучення до її ліквідації того чи іншого федерального міністерства.

В залежності від ситуації, Президент США може ухвалити рішення про обмежену федеральну допомогу постраждалим штатам, яка спрямовується на заходи із запобігання виникненню масштабної НС.

У разі ухвалення Президентом рішення про надання НС статусу масштабної, про нього інформується губернатор штату та причетні міністерства. Вся процедура ухвалення відповідного рішення може тривати, в залежності від обставин, від декількох годин до декількох тижнів. Воно може бути прийняте лише на підставі рекомендацій FEMA у випадку, якщо наявні фінансові та технічні можливості постраждалого штату не дозволяють подолати наслідки НС самостійно. Оприлюднення відповідного рішення Президента означає, серед іншого, що для подолання наслідків НС можуть бути використані кошти Фонду боротьби з наслідками катастроф, розпорядником якого є FEMA, а також відповідних фондів причетних федеральних міністерств.

Слід відзначити, що створена в США система боротьби з НС, за оцінками експертів, не є ідеальною та досить часто зазнає критики, у т.ч. за надмірну централізацію. Її недоліки чітко проявилися, зокрема, в ході подолання наслідків урагану «Катріна», який уразив штат Луїзіана у серпні – вересні 2005 року. Незважаючи на те, що ураган був прогнозованим, ані місцеві, ані федеральні органи влади не виявилися готовими до належного реагування на нього.

Критики звертають увагу, що FEMA, намагаючись забезпечити загальну координацію надання допомоги постраждалим від урагану, 29 серпня 2005 р. оприлюднило звернення із закликом не вживати непогоджених заходів із надання допомоги регіонам, що постраждали внаслідок «Катріни». В результаті великі обсяги допомоги, не погодженої з Агентством, не були допущені до постраждалих регіонів, а рятувальники не могли вчасно надати допомогу потерпілим, оскільки, відповідно до чинних федеральних процедур, вимушені були проходити спеціальну підготовку перед направленням до затоплених регіонів.

Центральним органом виконавчої влади **Канади** [114, с.144], який відповідає за питання запобігання, планування і реагування на кризові та НС, є Міністерство громадської безпеки (далі – МГБ) Канади. Основними функціями та завданнями МГБ є захист громадян Канади від зовнішніх та внутрішніх загроз, запобігання та боротьба з наслідками катаклізмів природного та техногенного характеру, правоохоронна діяльність на федеральному рівні, функціонування пенітенціарної системи, розвідувальна та контррозвідувальна діяльність. До складу МГБ входять Сектор з питань реагування на кризові ситуації та з питань національної безпеки, сектори з питань безпеки громад та партнерства, корпоративного управління, діяльності правоохоронних органів, стратегічної політики та ін., а також п'ять агентств та три наглядових комітети. Оперативним управлінням та координацією на національному рівні діяльності усіх канадських урядових структур у сфері готовності до НС займається створений у складі МГБ Урядовий оперативний центр, який функціонує у

цілодобовому режимі та здійснює постійний моніторинг потенційних загроз інтересам Канади в усіх сферах.

Спеціальних формувань ЦО в Канаді немає. До вирішення завдань ЦО залучається поліція, пожежна служба, медичні установи, військові підрозділи. В умовах надзвичайної обстановки на їхній основі, в разі потреби, формуються рухливі рятувальні групи і колони для дій в районах НС.

У **Великобританії** запобігання, планування і реагування на кризові та НС законодавчо врегульовано “Цивільним законом про непередбачувані ситуації”. У країні не існує окремого державного органу, на який покладається вирішення вищезазначених завдань. За Законом загальна відповідальність за забезпечення безпеки населення, запобігання та реагування на кризові та НС покладена на Міністра внутрішніх справ Великобританії. Міністр очолює спеціальний Комітет кабінету міністрів, до складу якого входять керівники інших ключових міністерств та відомств (наприклад, міністр з охорони здоров’я, який відповідає за реагування на виникнення епідемій тощо).

Повсякденна робота з питань планування, координації та підняття ефективності діяльності державних органів влади з усього спектру НС виконується спеціальним секретаріатом Кабінету міністрів.

Законом передбачені два рівні реагування на НС: національний та регіональний.

Плануванню дій та реагуванню на національному рівні підлягають ситуації, пов’язані із найбільш серйозними проявами терористичної діяльності, війною, подіями, які загрожують регіонам країни, а також їх навколишньому середовищу (наприклад, внаслідок ядерного, хімічного або радіологічного забруднення).

У такому випадку найвищим органом влади, який приймає рішення щодо реагування на НС, стає спеціальний урядовий комітет “КОБРА”, до складу якого входять міністр внутрішніх справ, керівники контррозвідки (MI5), поліції, галузевих міністерств та відомств, члени спеціального секретаріату Кабінету міністрів, координатор Кабінету міністрів з питань безпеки та

розвідки тощо. Як правило, засідання цього комітету здійснюються під головуванням прем'єр-міністра Великобританії.

До повноважень комітету "КОБРА" зокрема належить прийняття рішень щодо мобілізації збройних сил; введення обмежень на свободу пересування; заборони зборів; реквізиції або руйнування власності; створення спеціальних судів; припинення бізнесової діяльності.

Законом передбачається, що у разі виникнення кризових та НС у регіонах (всього 9) реагування та ліквідація їх наслідків покладається на відповідні урядові органи та служби (пожежні, поліцейські, військові, медичні, берегову охорону, з охорони навколишнього середовища, з догляду за дорогами тощо), представництва центрального уряду на місцях (при яких створені відповідні групи фахівців) та місцеві органи влади.

До цієї роботи активно долучається приватний сектор (який володіє мережами електро- та водопостачання; телефонними й телекомунікаційними станціями та лініями, надає транспортні та інші послуги) й добровільні організації.

До переліку НС регіонального реагування віднесені такі, які виникли внаслідок: суворої погоди; повеней; засухи; епідемій; пандемій; аварій на залізниці, автомобільному, морському та авіатранспорті; епідемій та пандемій серед тварин та рослин; широкомасштабних громадських протестів; міжнародних подій, які створюють значні проблеми у Великобританії (наприклад, репатріації громадян країни, заборони на міжнародні подорожі тощо); індустриальних технічних аварій (газо-, водо- та електропостачання, телекомунікаціях); землетрусів та інші зсувів землі; технологічного забруднення навколишнього середовища.

В Ірландії [183] не існує окремого центрального органу виконавчої влади, що відповідає за запобігання НС та подолання їх наслідків. Ці завдання, залежно від характеру НС, покладено на відповідні підрозділи профільних міністерств країни, зокрема з питань навколишнього середовища, сільського господарства, оборони, охорони здоров'я тощо.

В системі забезпечення національної безпеки в **Німеччині** [183] в структурі Федерального МВС створено централізований орган, який забезпечує координацію дій органів виконавчої влади, комунального самоврядування, установ та організацій з питань захисту населення і територій в умовах виникнення НС – Федеральне відомство захисту населення та допомоги при катастрофах (далі – Федеральне відомство).

Організаційно Федеральне відомство складається з чотирьох управлінь, до основних функцій та завдань яких відносяться:

Управління кризового менеджменту: здійснення аналізу ризиків, планування і реагування на кризові та НС в межах держави та у випадку, якщо кризова ситуація стосується низки федеральних земель; забезпечення роботи Спільного центру оперативного реагування федерації та земель, що входить до організаційної структури Федерального відомства; своєчасне та оперативне інформування населення відносно потенційних кризових ситуацій та загроз; психологічна служба допомоги населенню.

Управління запобігання надзвичайних ситуацій: широкий комплекс питань запобігання НС; правове забезпечення сфери ЦЗ та запобігання НС, здійснення контролю за дотриманням законодавства; забезпечення роботи Німецької системи запобігання НС (входить до організаційної структури Федерального відомства); підтримка в готовності до залучення інфраструктурних об'єктів, необхідних для виконання основних завдань, пов'язаних із запобіганням кризових ситуацій; робота з громадськістю та мас-медіа.

Управління технічного забезпечення та медичного захисту населення: координація дій органів влади та відповідних служб щодо захисту населення при загрозі виникнення кризових та НС, а також застосування зброї масового знищення; забезпечення функціональної готовності технічних та рятувальних служб; комплексний медико-санітарний захист населення; забезпечення населення питною водою у випадку виникнення кризових та НС; здійснення необхідних наукових досліджень; захист культурного надбання; вирішення

питань фінансування заходів, пов'язаних з ліквідацією кризових та НС.

Управління планування та ЦЗ населення: загальні питання підготовки та перепідготовки керівних кадрів у сфері ЦЗ населення та захисту від кризових та НС; забезпечення роботи Академії кризового менеджменту, питання міжнародної співпраці при НС; проведення спеціальних навчань.

Незважаючи на створення Федерального відомства в структурі Федерального міністерства внутрішніх справ Німеччини продовжує функціонувати й спеціальний Департамент з питань кризового менеджменту та захисту населення. До основних завдань департаменту належать координація управління у цій сфері між федерацією та федеральними землями, питання правового забезпечення, бюджетного фінансування та кадрової політики.

Водночас ключові завдання при виникненні кризових та НС на земельному та місцевому рівні й надалі відносяться до компетенції федеральних земель, а вирішення цих завдань забезпечується земельними міністерствами внутрішніх справ.

У **Франції** [73] система попередження та ліквідації НС розглядається у якості складової частини національної оборони країни. Загальне керівництво системою захисту населення в мирний та воєнний час здійснює Міністр внутрішніх справ через Департамент ЦЗ. Більшість заходів проводиться різними міністерствами, відомствами та організаціями, тому Міністру законодавчо надано виключне право координувати та організовувати взаємодію їх діяльності в повсякденних умовах та під час ведення аварійно-рятувальних робіт.

Для виконання покладених завдань на всіх рівнях державного управління створені спеціальні органи управління ЦЗ. Такі органи є і у військових округах, які в умовах НС перетворюються в зони оборони, і де здійснюється взаємодія органів військового управління та ЦЗ.

Керівництво цивільним захистом в такому територіальному утворенні покладається на префекта одного з департаментів, який керує діями префектів регіонів та департаментів і підвідомчих їм силами та засобами, а також очолює

комітет зони оборони, створений на правах консультативного органу, що складається з представників військових та цивільних органів управління даної зони.

На регіональному та місцевому рівні керівництво цивільним захистом здійснює голова відповідної адміністрації (префект або мер), який може залучати всі наявні на підвідомчій йому території сили та засоби.

Крім того, питаннями ЦЗ займається низка громадських організацій, зокрема національна рада ЦЗ, що об'єднує урядові, професійні та інші організації, а також Комісія ЦЗ, що складається з парламентарів та провідних осіб регіонального рівня.

Організація усіх гілок влади поєднує відповідальність держави з автономією місцевих адміністрацій під час виконання завдань ЦЗ. Органи управління, сили та засоби, що безпосередньо їх організують та реалізують в мирний час не відрізняються від тих, що будуть використовуватися у воєнний час. Тому до ведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт під час ліквідації НС залучають спеціально підготовлені військові частини, що використовуються під час гасіння лісових пожеж та ліквідації морських забруднень, а також пожежні, медичні, саперні та інші спеціальні підрозділи (зокрема, оперативний координаційний центр, що здійснює цілодобове спостереження за територією країни та інформує уряд та контактує з урядовими спостережними центрами: армійськими та Міністерства закордонних справ для проведення гуманітарних операцій).

В країні існує Інститут НС, що займається інформуванням населення про природні небезпеки; привертанням уваги суспільства до виникнення природних ризиків на певних територіях; навчанням населення адекватно поводитися у випадку виникнення небезпечних подій, пов'язаних із зазначеними ризиками; формуванням адекватних поглядів політичних та адміністративних керівників, промисловців, фахівців з охорони здоров'я на запобігання НС [210].

У **Португалії** створено Національну систему управління кризами (далі – SNGC), метою якої є сприяння Прем'єр-міністрові у процесі прийняття рішень та їхнього виконання у кризових ситуаціях. Діяльність SNGC розпочинається за

розпорядженням Прем'єр-міністра в умовах виникнення або загрози виникнення кризової ситуації. SNGC має трирівневу структуру: політичний рівень – Кризовий кабінет, виконавчий рівень – міністерства та відомства, задіяні у врегулюванні кризової ситуації, технічний рівень – Група підтримки.

До складу Кризового кабінету, який очолює Прем'єр-міністр, входять міністри фінансів, національної оборони, закордонних та внутрішніх справ, юстиції, інші члени уряду за призначенням прем'єр-міністра, начальник Генерального штабу Збройних Сил Португалії, Національний директор Кримінальної поліції, керівники служб інформації та безпеки, а також керівники регіональних урядів Автономних регіонів Мадейри та Азорських островів у випадках, коли кризова ситуація охоплює відповідні регіони.

Кризовий кабінет спирається у своїй діяльності на інформацію, висновки та рекомендації, надані Групою підтримки, до якої входять члени Національної ради з питань цивільного планування НС, а також визнані фахівці з питань врегулювання криз чи з будь-яких інших питань, що призначаються членом уряду, який координує діяльність Групи підтримки.

Усі державні органи зобов'язані неухильно виконувати рішення та вказівки Кризового кабінету, а інші органи та приватні структури зобов'язані співпрацювати з SNGC. Матеріальні, фінансові та людські ресурси, необхідні для функціонування Національної системи управління кризами, виділяються Президією Ради Міністрів Португалії.

Головним органом в системі центральних органів виконавчої влади Португалії, відповідальним за запобігання кризових та НС є Національне управління з питань ЦЗ (далі – НУЦЗ). Його основними функціями є планування, координація та здійснення державної політики у сфері ЦЗ [184, с. 407–408].

Завданням НУЦЗ є запобігання ризикам та їх мінімізація, а саме: організація функціонування національної системи швидкого упередження; прогнозування та оцінка колективних ризиків природного та техногенного походження; розробка, стандартизація та застосування техніки; сприяння ефективній діяльності національних служб та номерів порятунку; проведення

ліцензування та контролю експлуатації протипожежних засобів та систем.

НУЦЗ складається з трьох національних директоратів: планування дій у випадку НС; пожежних та рятувальних служб; ресурсів ЦЗ. Начальникові НУЦЗ безпосередньо підпорядковане “Національне командування операцій з порятунку”, яке контролює діяльність відповідних регіональних командувань 18 адміністративних округів територіальної частини Португалії, а також Автономних регіонів Мадейри та Азорських островів.

У сфері планування діяльності НАЦЗ розробляє основні напрями планування дій у випадку НС, надає висновки щодо відповідних планів та програм; координує державні та недержавні служби, що відповідають за планування дій у різних сферах життєдіяльності з метою забезпечення захисту населення та майна у випадку НС.

У сфері захисту та рятування НУЦЗ забезпечує функціонування системи управління рятувальними операціями, здійснює супровід усіх операцій на регіональному та місцевому рівні; планує та застосовує засоби боротьби з НС та катастроф [184].

Згідно з законодавством **Королівства Іспанія** кризовими та НС визначено збройні конфлікти, облогове положення, тривожний і надзвичайний стан. Національна система управління кризовими ситуаціями країни складається з наступних органів: Уповноважена комісія Уряду Іспанії для кризових ситуацій; Комісія з підтримки; Національний комітет з планування у випадку НС цивільного характеру; Департамент з питань інфраструктури та моніторингу кризових ситуацій.

Уповноважена комісія Уряду для кризових ситуацій (далі – УКУКС) є найвищим органом у національній системі управління кризовими ситуаціями. До її складу входять: Глава Уряду (голова), заступники глави уряду, міністри закордонних справ, оборони і внутрішніх справ, Державний секретар з питань безпеки, Державний секретар – директор Національного центру розвідки, директор Кабінету Глави Уряду (виконує функції секретаря УКУКС). До функцій Уповноваженої комісії Уряду належать:

схвалення нормативних актів, необхідних для запровадження системи управління кризовими чи НС національного і міжнародного рівнів, що можуть становити загрозу для життя, безпеки та добробуту громадян Іспанії;

схвалення планів та програм, необхідних для гарантування діяльності уряду і нормального функціонування повсякденного життя у вище визначених ситуаціях;

керівництво і координація дій, спрямованих на попередження, контроль та управління кризовими ситуаціями.

Комісію з підтримки (далі – КП) очолює директор Кабінету Глави Уряду (секретар УКУКС), а до складу входять керівники високого рівня з Секретаріату Уряду, МЗС, Міноборони, МВС, Національного центру розвідки. КП є дорадчим органом УКУКС з питань планування, дослідження і координації роботи та виконує такі функції: підготовка засідань УКУКС; підготовка пропозицій безпосередньо Главі Уряду і розповсюдження його рішень; інші завдання, які можуть бути на неї покладені тимчасово.

Національний комітет з планування у випадку надзвичайних ситуацій цивільного характеру (далі – НКПНСЦХ) є міжміністерським органом зі сприяння УКУКС в сфері використання ресурсів при вирішенні кризових чи НС. До складу Комітету, який очолює секретар УКУКС (є одночасно національним координатором планів у випадку НС), входять також генеральний директор з оборонної політики Міністерства оборони (заступник голови Комітету, який курує участь Міноборони в заходах цивільної оборони), генеральний директор із питань захисту населення МВС (заступник голови, який координує використання ресурсів під час НС), директор Департаменту з питань інфраструктури та моніторингу кризових ситуацій, директор Департаменту з міжнародних питань та безпеки Секретаріату Глави Уряду, керівники секторальних робочих комітетів, Постійний представник Іспанії у Головному Комітеті НАТО з планування на випадок НС цивільного характеру, заступник генерального директора з цивільної оборони Міноборони (секретар Національного комітету). Йому підпорядковані секторальні робочі комітети.

Функції НКПНСЦХ:

- видання директив планування з метою розробки планів реагування на НС цивільного характеру, які визначають завдання, альтернативні заходи і часові параметри для реагування на гіпотетичні кризові ситуації, які сформулює УКУКС;
- координація планів щодо виділення ресурсів, які розроблені секторальними робочими комітетами, та передача їх до УКУКС для схвалення;
- періодичне інформування УКУКС про стан підготовки до протистояння можливим кризовим чи НС;
- підготовка на розгляд УКУКС пропозицій щодо внесення змін чи розробки законодавчих норм у сфері реагування на кризові чи НС;
- участь в роботі усіх органів Головного комітету НАТО з планування на випадок НС цивільного характеру;
- підтримка зв'язків з відповідними структурами інших країн в координації з МЗС Іспанії;
- виконання інших функцій за дорученнями УКУКС.

Департамент з питань інфраструктури та моніторингу кризових ситуацій (далі – ДІМКС) входить до складу Генерального секретаріату Уряду, але функціонально підпорядкований директору Кабінету Глави Уряду.

До складу ДІМКС входять підрозділ з питань попередження і моніторингу, підрозділ з питань управління кризами і підрозділ з питань інфраструктури. Він сприяє органам національної системи управління кризовими ситуаціями і відповідає за:

- підтримку і забезпечення функціонування Національного центру з управління кризовими ситуаціями та спеціального зв'язку Секретаріату Глави Уряду, а також захист свого обладнання і документації;
- проведення моніторингу кризових чи НС національного і міжнародного характеру в координації з компетентними органами та владами, підтримка діяльності Секретаріату Глави Уряду або УКУКС;
- проведення досліджень і внесення пропозицій до нормативних актів,

необхідних для функціонування національної системи управління кризовими ситуаціями, а також програмування і координація навчань з управління кризами.

У Іспанії [184, с. 411–412] питання розробки та реалізації політики уряду у сфері безпеки населення та ЦЗ покладено на МВС, у складі якого діє департамент з ЦЗ і НС. Основними завданнями цього департаменту є:

- підготовка планів та державних програм у сфері ЦЗ;
- підготовка та проведення навчань та маневрів у межах вищезазначених програм;
- організація та забезпечення діяльності Центру оперативної координації, мережі попередження щодо радіоактивності, служб інформування про НС, а також інших установ, діяльність яких спрямовано на полегшення оперативного управління у випадку НС;
- аналіз ризиків та розроблення превентивних заходів запобігання НС та катастрофам;
- підготовка та попередження організацій ЦЗ та населення;
- підготовка звернень про допомогу та субсидування для забезпечення потреб у випадку катастроф та НС для полегшення реалізації планів ЦЗ на державному рівні та забезпечення діяльності у цій сфері, підготовка нормативних актів з цих питань;
- організація та підтримка спеціального фонду документації для максимального поширення інформації;
- підготовка програм інформування населення, сприяння самозахисту громадян та підприємств, розробка навчальних програм попередження у школах;
- дослідження соціологічних, юридичних та економічних аспектів діяльності у сфері ЦЗ та НС;
- координація співробітництва з підрозділами ЦЗ представництв уряду на місцях і компетентними органами автономій та муніципалітетів, а також організація та забезпечення діяльності секретаріату Національної комісії з питань ЦЗ, її постійної комісії та всіх технічних комісій;
- підтримання відносин з аналогічними відомствами інших країн, участь

у засіданнях міжнародних організацій у сфері ЦЗ та НС, а також у роботі груп та комісій у межах ЄС;

– залучення військового підрозділу з НС відповідно до протоколу про взаємодію з Міноборони.

Департамент з ЦЗ і НС складається з управління планування, операцій та НС та управління з питань ресурсів та субсидій.

В Італійській Республіці [184, с. 416] заходи захисту населення в умовах кризових та НС у мирний та воєнний час здійснюються Національною службою цивільного захисту (далі – НСЦЗ). Загальне керівництво діяльністю НСЦЗ на державному рівні здійснює міністр у справах координації цивільним захистом через міністерство цивільного захисту на основі вказівок та директив Уряду. Він відповідає за готовність НСЦЗ до виконання покладених завдань у мирний та воєнний час, підготовку населення до дій у разі виникнення НС, надання допомоги постраждалим регіонам країни, а також розроблення та реалізацію програм прогнозування різного роду лих та запобігання їм. Для цього при міністрі на правах консультативно-дорадчого органу засновано Національну комісію з прогнозування та запобігання можливим лихам, яка складається з експертів, фахівців та вчених з різних галузей науки та техніки.

При міністрі у справах координації цивільним захистом існує Оперативний комітет цивільного захисту для забезпечення повсякденного керівництва цивільним захистом та координації всіх відповідних служб. До складу комітету входять представники вищого керівництва державних органів влади.

Крім того, діє Національна рада цивільного захисту, завданням якої є визначення критеріїв і нормативів для різних програм і планів НСЦЗ та складових її служб. До її складу входять міністри закордонних справ, внутрішніх справ, оборони, громадських робіт, транспорту, пошти і зв'язку, промисловості, торгівлі й ремесел, торговельного флоту, охорони здоров'я, народної освіти, сільського господарства й лісів, у справах координації ЦЗ, у справах областей, охорони навколишнього середовища, з координації науково-технічних досліджень, а також голови обласних рад і автономних провінцій або

їх представники, три представники окремих комун (визначаються окремо) в три представники від асоціацій добровольців. На обласному рівні керівництво цивільним захистом здійснює комісар через відповідні відділи, а на місцевому у провінціях та комунах – префект або мер.

НСЦЗ Італії має значні сили і засоби, основу яких становить національний корпус протипожежної охорони, підрозділи збройних сил, поліції, державного корпусу охорони лісів, національного корпусу альпійської служби, гідрографічної служби, метеорологічної служби авіації й геологічної служби, національні дослідні групи й установи, Італійський Червоний Хрест, організації національної санітарної служби й добровольці. Оперативний склад очолює міністр у справах координації ЦЗ.

У **Республіці Греція** [184, с. 413–415] питання запобігання та ліквідації кризових та НС законодавством країни віднесено до компетенції органів ЦО. Центральними органами ЦО країни є Міжвідомчий координаційний комітет (координує роботу у випадку катастроф національного та міжнародного масштабу) та Генеральний секретаріат (займається запобіганням катастрофам, боротьбою з ними та ліквідацією їх наслідків на постійній основі). Крім того 13 регіонів та 51 префектура країни виконують завдання з власних планів боротьби з НС. При цьому регіони є відповідальними за координацію дій між префектурами та округами. Якщо НС є локальною – її нейтралізацією керує префект, якому згідно з повноваженням сприяє місцева координаційна рада, що складається з керівників районних служб, військового коменданта, керівника поліцейського управління, директорів технічних служб, місцевої пожежної частини тощо.

Система реагування на НС організована на основі координованого використання фінансових та матеріальних ресурсів, яке передбачає, що національні, регіональні та місцеві органи влади співпрацюють з державними інституціями та службами, кожна з яких відповідальна за свою частину Національного плану ЦО Греції (Ксенократес). Іншим базовим документом у сфері запобігання НС є Національний план дій із розвитку міст та житлового забезпечення, окремими пунктами якого передбачено заходи із захисту міст від

землетрусів, повеней та пожеж.

Структура органів, відповідальних за виконання положень вищезазначених документів є наступною:

Міжвідомчий координаційний комітет координує роботу уряду у випадку НС національного та міжнародного масштабів;

Генеральний секретаріат ЦО відповідальний за запобігання НС, боротьбу з ними та ліквідацію їх наслідків, впровадження заходів з визначення, пом'якшення будь-яких видів ризиків та захист населення, інфраструктури, власності та довкілля. Його членами є генеральні секретарі: МВС, громадського порядку та децентралізації; громадських робіт, лісів та захисту навколишнього середовища; охорони здоров'я та соціальної справедливості; торговельного флоту; транспорту та засобів зв'язку; засобів масової інформації та суспільної інформації, а також заступник начальника генштабу Греції.

Кожне міністерство залучене до боротьби з НС має власний план протидії різним типам катастроф, основні положення яких регулюються Ксенократесом, що поновлюється Генеральним секретаріатом ЦО. Сили швидкого реагування на окремі види НС розподіляються між органами влади наступним чином:

міністерство громадських робіт, лісів та захисту навколишнього середовища відповідальне за боротьбу з повенями, селями та зсувами ґрунту, снігопадами та проявами сейсмічної активності та захистом від них;

міністерство розвитку відповідальне за правила безпеки та заходи з їх впровадження в промисловому секторі;

міністерство охорони здоров'я та соціальної справедливості забезпечує соціальний нагляд;

МВС, громадського порядку та децентралізації (до складу якого входять пожежні бригади та державна поліція) відповідальне за боротьбу з пожежами та евакуацію людей у міських та лісових зонах;

міністерство торговельного флоту відповідає за пошук та рятування на морі.

Крім того, окремими органами НС є структури спеціального призначення для боротьби з конкретними загрозами, наприклад Організація запобігання

землетрусам та захисту від них. Друге місце після землетрусів займають лісові пожежі для боротьби якими існує Генеральний секретаріат лісів та навколишнього середовища з регіональними представництвами. Існує спеціальна лісова поліція (у складі МВС), яка відповідає за боротьбу з лісовими пожежами, запобігання їм та підготовку персоналу. Значна увага приділяється боротьбі із забрудненню узбережних зон.

Державні установи, до компетенції яких входить запобігання НС та боротьба з ними активно співпрацюють з міжнародними організаціями, науково-технічними ресурсами ЄС, НАТО та РФ.

Під час кризових фаз НС першочергове реагування місцевими службами боротьби з пожежами та швидкої допомоги. Пожежні бригади та місцеві поліцейські сили формують служби швидкого реагування, діють під керівництвом штаб-квартири протипожежної служби, яка також курує діяльність: регіональних адміністрацій служб боротьби з пожежами; протипожежних станцій за категоріями А, В, С, D залежно від густоти населення та специфіки місцевості, а також протипожежних станцій морських портів та аеропортів; спеціального загону боротьби з катастрофами (група швидкого реагування для боротьби з усіма видами НС з можливістю десантування з повітряних транспортних засобів); спеціальних служб, що забезпечують підготовку та підтримку (Академія пожежної справи, ремонтні майстерні, головні склади, операційний центр “199”) [184, с. 415].

Головним державним органом у системі ЦО **Республіки Кіпр** [184, с. 409–411] є Рада Міністрів на чолі з Президентом країни. Міністр внутрішніх справ відповідальний за виконання положень законодавства у сфері ЦО і наділений контрольними та наглядовими функціями. Він координує служби та організації, діяльність яких є необхідною (за визначенням Ради Міністрів країни) для виконання функцій, пов'язаних з ЦО країни.

У випадку воєнних дій або природних катастроф, для локалізації яких необхідна мобілізація значної кількості цивільного населення, міністр від імені Ради Міністрів Кіпру на 48 годин може оголосити надзвичайний стан. Рішення

про подовження терміну дії надзвичайного стану повинно затверджуватись парламентом країни.

Генеральний план ЦО виконується центральним офісом ЦО Кіпру.

ЦО Кіпру, як орган державної виконавчої влади, створена шляхом організації окремих підрозділів ЦО в більшості населених пунктів країни. Більшість цих підрозділів очолюється на добровільній безоплатній основі. Структурно підрозділи ЦО складаються з секції з надання першої допомоги, телекомунікаційної секції, секція соціального забезпечення, секція боротьби з пожежами, секція з питань пошуку та спасіння.

Положеннями Генплану Республіки Кіпр передбачено основні моменти координації та діяльності структур, спрямовані на боротьбу зі стихійними лихами та іншими НС:

координатором запровадження заходів під час землетрусів є МВС та підрозділи ЦО Кіпру;

у боротьбі з лісовими пожежами відповідальним державним органом є міністерство сільського господарства, природних ресурсів та навколишнього середовища в особі його департаменту з питань лісу;

відповідальними за протипожежну безпеку та ліквідацію пожеж у населених пунктах, аеропортах, морських портах країни та на територіях, що знаходяться на відстані більше 1 км від лісових кордонів є підпорядковані керівництву поліції підрозділи пожежної безпеки;

департамент з питань рибальства міністерства сільського господарства, природних ресурсів та навколишнього середовища є державним органом відповідальним за боротьбу із забрудненням моря;

основну відповідальність за забезпечення безпеки населення цивільного населення у випадку воєнних дій покладено на МВС та підрозділи ЦО країни.

У **Бельгії** застосування національних сил та засобів ЦО організує міністр внутрішніх справ федерального уряду країни через Генеральний директорат з цивільної безпеки. Він координує діяльність урядових структур та інших державних органів щодо створення та застосування цих сил та засобів. Міністр

відповідає за розробку федеральних планів дій у НС та інформування населення про ризики, які йому можуть загрожувати.

До сфери його відповідальності належить підготовка та доведення директив відповідним органам місцевої влади (губернаторам провінцій та мерам міст та селищ) щодо підготовки ними власних планів на випадок виникнення НС. Міністр внутрішніх справ також встановлює загальні стандарти організації пожежної служби та підготовки її персоналу.

Генеральний директорат з цивільної безпеки безпосередньо підпорядковується міністру внутрішніх справ. Створений при директораті Урядовий координаційний антикризовий центр підтримує цілодобову оперативну готовність на випадок виникнення НС. Він збирає для міністра внутрішніх справ та інших причетних органів влади всю наявну інформацію стосовно значних аварій та катастроф. При виникненні кризової ситуації координація дій різних державних органів щодо її ліквідації здійснюється через зазначений центр.

Запобігання НС та боротьба з їх наслідками вимагає одночасної мобілізації всіх служб, здатних надати допомогу та порятунок у таких ситуаціях федерального і провінційного та муніципального рівня, а також інших структур державного і приватного сектора. При цьому значна увага надається підготовці планів дій у НС, які визначають процедуру дій всіх зазначених органів.

У Бельгії ліквідація наслідків НС на першому етапі є прерогативою муніципальних органів влади. Якщо вони спроможні виконати ці завдання самостійно. Генеральний директорат з цивільної безпеки втручається у випадку, якщо для ліквідації інциденту не достатньо сил та засобів наявних у розпорядженні цих органів. Для залучення підрозділів директорату достатньо звернення мера, керівника пожежної служби чи поліції відповідного муніципалітету. Якщо територія, охоплена НС, перевищує межі комуни, однак не виходить за межі провінції, діяльність щодо ліквідації її наслідків підпадає під юрисдикцію губернатора провінції.

Міністр внутрішніх справ через Урядовий координаційний антикризовий центр здійснює координацію діяльності щодо ліквідації наслідків НС, масштаби яких виходять за межі провінції, а також щодо врегулювання інцидентів на АЕС будь-якого рівня.

У **Люксембурзі** відповідальність за ліквідацію наслідків НС покладено на міністра внутрішніх справ, який діє через директорат цивільної оборони. Директор цивільної оборони очолює відповідний штаб, до якого входять мери відповідних комун, представники поліції, армії, цивільної інженерної служби та, в залежності від природи НС, представники та експерти інших державних органів.

Міністр має право приймати рішення щодо застосування оперативних підрозділів цивільної оборони та, за погодженням з мерами комун, пожежних бригад. Він може звертатися до управління поліції та міністерства оборони щодо залучення до ліквідації наслідків НС поліцейських сил та армійських підрозділів. У виняткових випадках міністр має право реквізувати людські ресурси та обладнання й техніку у відповідності з нормами законодавства з подальшою компенсацією за їх використання. Крім того, міністр відповідає за підготовку загального організаційного плану дій у НС, а також спеціальних планів ліквідації наслідків особливо серйозних катастроф та стихійних лих.

До системи цивільної оборони Люксембургу належать:

Директорат цивільної оборони відповідає за організацію дій у випадках НС на національному рівні. Розробляє та впроваджує загальні та спеціальні плани дій. Директорат здійснює набір з числа добровольців та підготовку керівників рятувальних підрозділів, а також організує навчання волонтерів, які працюють у різних сферах цивільної оборони. Директорат також організує взаємодію з структурами цивільної оборони сусідніх з Люксембургом країн;

Центр порятунку при надзвичайних ситуаціях є координуючим органом для проведення операцій при НС. Він підпорядковується директору цивільної оборони і працює цілодобово. У випадку аварій та катастроф великого масштабу в центрі працює антикризова група, утворена у відповідності до спеціальних планів. Центр приймає та реєструє виклики щодо НС; оголошує тривогу для

відповідних рятувальних служб; мобілізує необхідні сили та засоби допомоги виходячи з характеру та серйозності аварії чи стихійного лиха; координує дії рятувальників, інформує чергових лікарів, хірургів та фармацевтів;

Директорат міжнародної цивільної оборони Люксембургу реєструє виклики з аварійних телефонів, розташованих на автострадах; реєструє інформацію від Системи раннього попередження АЕС Катреном; реєструє інформацію про пожежі з громадської мережі та автоматичних датчиків пожежної загрози.

У **Нідерландах** [114, с. 144]. загальне керівництво ЦО країни здійснює МВС через головне управління ЦО. Загальне керівництво в округах покладається на комісарів провінцій, а безпосереднє – на начальників ЦО та їх штаби. Питання ЦЗ в районах покладаються на спеціальні ради, а в общинах – бургомістрів, яким підпорядковуються протипожежна, медична, поліцейська служби, служба комунальних послуг та соціального забезпечення. У країні існують спеціальні формування, що забезпечують вирішення завдань ЦО (рятувальна бригада, два мотопіхотних батальйони, медична, інженерна, транспортна роти, взвод військової поліції та санітарний загін).

У **Швейцарії** [198] на федеральному рівні загальне керівництво ЦО покладене на департамент юстиції та поліції, а безпосереднє здійснює директор федерального управління ЦО, що входить до вищезазначеного департаменту. Управління ЦО створені на рівні кантонів і підпорядковуються федеральному управлінню. На рівні громад структури ЦО створюються залежно від чисельності населення у громаді. Завдання щодо надання допомоги населенню під час стихійних лих, аварій та катастроф та ліквідації їх наслідків виконують державні та приватні служби.

Центральним органом виконавчої влади в **Республіці Австрія** [181, с. 454–456], відповідальним за організацію планування, запобігання і реагування на кризові та НС в країні є Федеральне міністерство внутрішніх справ (далі – ФМВС). Безпосередньо організацією діяльності у сфері ЦЗ населення, подолання кризових ситуацій, запобігання, локалізації та ліквідації наслідків

НС займається Управління П/4 ФМВС, яке підпорядковується Генеральній дирекції громадської безпеки ФМВС. Це Управління складається з двох підрозділів: Реферат П/4/а, який відповідає за організацію роботи з питань ЦЗ населення, подолання кризових ситуацій та ліквідацію наслідків НС у середині країни; Реферат П/4/б, відповідальний за вирішення зазначених питань у міжнародних масштабах.

Державне управління цивільним захистом Австрії побудоване на комплексній системі, спрямованій на попередження та локалізацію НС, яка охоплює зони відповідальності в рамках федерації, земель, районів, общин, відповідних структурних підрозділів з ЦЗ і громадян та полягає у виконанні широкого спектра завдань у сфері захисту населення від природних і техногенних загроз та надання допомоги під час кризових та НС.

ЦЗ населення включає комплексну програму дій щодо виконання: заходів захисту від природних катастроф і технічних аварій; заходів самозахисту; повсякденних заходів попередження та протидії загрозам і небезпеці; превентивних заходів захисту населення від наслідків можливих дій з боку міжнародних терористів [181, с. 455].

Реалізація завдань державного управління цивільним захистом здійснюється на державному та регіональному рівні (рівні федеральних земель).

Слід зазначити, що у складі ФМВС існує спеціальний підрозділ "Альпійська служба", яка структурно входить до складу Реферату П/2/б Управління П/2 Генеральної дирекції громадської безпеки. "Альпійська Служба" виконує рятувальні та інші завдання у складних гірських умовах (дві третини території Австрії складає гірська місцевість).

Усі земельні Управління поліції, окрім земель Бургенланд та Відень, мають у складі "альпійські" оперативні групи, до складу яких входять співробітники поліції, які пройшли спеціальну гірську та альпіністську підготовку. Основна частина поліцейських таких груп проходять звичайну службу в різних регіональних і територіальних підрозділах. У разі необхідності вони оперативно долучаються до виконання "альпійських" завдань.

Конституція Австрії покладає розробку і виконання законодавчих нормативних документів у сфері пожежної безпеки на пожежну поліцію федеральних земель. У законодавстві федеральних земель немає серйозних відмінностей, тому пожежна служба Австрії, у цілому, побудована за таким же принципом, як і поліція. Організацію протипожежної служби забезпечують федеральні провінції, діяльність пожежних підрозділів регламентується пожежно-поліцейськими правилами і законами земель, причому в кожній провінції діє своє законодавство, що регламентує протипожежну службу.

Законодавство Австрії, що регламентує діяльність протипожежної служби, вимагає від кожного муніципалітету, щоб на його території у стані готовності знаходився принаймні один підрозділ громадської пожежної охорони, достатньо укомплектований особовим складом і технічно добре оснащений, професійно підготовлений, боєздатний. До громадської пожежної охорони належать добровільна, професійна та пожежна охорона промислових підприємств.

У кожній федеральній землі Австрії один із членів земельного уряду представляє в уряді інтереси протипожежної служби. Земельні асоціації протипожежних служб об'єднані у Федеральну Асоціацію пожежної служби Австрії. На чолі Федеральної Асоціації стоїть Президент, який виконує свої функції через адміністрацію Федеральної протипожежної служби, виконавчий комітет і комітети добровільної, професійної пожежної охорони та пожежної охорони промислових підприємств, а також комітет пожежної техніки.

Витрати на утримання пожежної охорони Австрії несе місцева влада за винятком пожежної охорони промислових підприємств, яка фінансується власником підприємства. Крім того, із федеральних доходів землям виділяється певна кількість коштів (залежно від частки населення конкретної землі у відношенні до всього населення країни), які надходять до федерального уряду від податку на утримання пожежної охорони [181, с. 456].

Органом, який у системі забезпечення національної безпеки **Королівства Норвегія** відповідає за питання попередження, планування та реагування на кризові та НС, є Міністерство юстиції та поліції Норвегії, а саме – Департамент

з питань рятування та надзвичайного планування міністерства [182]. Департамент складається з трьох блоків:

– підрозділу служби рятування, який координує управління рятувальними операціями в Норвегії, включаючи участь у рятувальних операціях за дво- та багатосторонніми угодами, що віднесені до компетенції Міністерства юстиції та поліції Норвегії;

– підрозділу надзвичайного планування, відповідального за внутрішню безпеку та планування у випадках НС, а також – за безпеку інформації. Відділ відповідає за всебічне координування надзвичайного планування, у якому на кожне з міністерств покладено галузево-секторну відповідальність у межах компетенції міністерства. Пропозиції окремих міністерств щодо поправок та/або доповнень до чинного законодавства та норм у сфері надзвичайного планування передаються на розгляд згаданого підрозділу, який також координує підготовку відповідних пропозицій до бюджету щодо до довготермінового планування заходів з попередження НС. До функцій Підрозділу належить управління Директоратом цивільної оборони та надзвичайного планування, що включає в себе сили ЦО. У співпраці з органами місцевого управління останні забезпечують належний рівень підготовки місцевих органів влади до запобігання та реагування в умовах кризових ситуацій у мирний час і у випадку війни;

– підрозділу національної цивільної служби, який опікується питаннями організації національної цивільної служби (альтернативної службі у збройних силах), зокрема – підготовкою осіб, які відмовляються проходити військову службу, до участі в ліквідації наслідків кризових та НС.

Підпорядкований Департаменту з питань рятування та надзвичайного планування Міністерства юстиції та поліції Норвегії Директорат цивільної оборони та надзвичайного планування (далі – ДЦОНП) проводить всебічний аналіз ризиків та уразливості для всього норвезького суспільства. Серед його завдань – вжиття заходів із запобігання катастрофам, кризам та іншим НС, а також забезпечення належного надзвичайного планування та ефективного

менеджменту у випадках катастроф та криз. Директорат здійснює нагляд за дотриманням норм пожежної та електробезпеки, використанням шкідливих речовин та безпекою товарів і забезпечує чітку координацію в галузях пожежної безпеки, рятувальних операцій та загальної підготовленості до стихійних лих, техногенних катастроф тощо, професійний підхід до забезпечення належного рівня готовності суспільства на центральному, регіональному та місцевому рівнях.

Одним з ключових завдань ДЦОНП є аналіз стану готовності норвезького суспільства до дій в умовах масштабних криз, для перевірки якого Директорат організує проведення відповідних навчань. Результати перевірок та аналізу складають основу “Доповіді щодо стану вразливості та підготовленості на національному рівні”, підготовку якої здійснює ДЦОНП [182].

У **Королівстві Данія** [182] відсутній державний орган, відповідальний за НС та захист населення від можливих наслідків техногенних або природних катастроф. Певна частина цих функцій належить до компетенції місцевої поліції, підпорядкованої Національному комісаріату поліції, що входить до структури Міністерства юстиції Данії.

Функції пошуково-рятувальної служби, окрім поліції, виконують підрозділи берегової охорони, що діють, переважно, в районі автономних територій (Гренландія та Фарерські острови) і підпорядковані Міноборони Данії. До складу Міноборони входить також бригада швидкого реагування, яка може бути задіяною до пошуково-рятувальних та інших НС.

Функції надання допомоги у НС виконує акціонерне товариство „Фальк”, яке має великий досвід діяльності у цій сфері. При цьому замовником послуг „Фальк” виступають центральні та місцеві органи влади на підставі контрактів. Оплата послуг здійснюється з державного та місцевих бюджетів.

Функції “Фальк” поширюються на: рятувально-пошукову службу; охоронні послуги, у т.ч. державних установ, іноземних посольств, банківських структур тощо; пожежну охорону; швидку та невідкладну допомогу; діяльність, пов’язана з подоланням наслідків НС; запобігання виникненню НС, включаючи

нагляд за охороною навколишнього природного середовища.

Надання допомоги у випадку пожеж здійснюється компанією “Фальк” у приватному і у громадському секторі. Компанія спеціалізується і на наданні допомоги при пожежах промисловим корпораціям та аеропортам у багатьох країнах Європи. Окремий підрозділ компанії надає послуги з інженерно-технічного захисту об’єктів.

Загальним принципом організації діяльності з надання допомоги у НС в Данії є створення диспетчерських центрів по всій території країни, які отримують інформацію на єдиний телефон. З диспетчерського пункту вся інформація негайно передається до поліції та відповідних підрозділів „Фальк” (служби швидкої допомоги, пожежної охорони тощо).

Центральним органом виконавчої влади **Фінляндської Республіки** [182], який займається питаннями запобігання, планування і реагування на НС є МВС.

Департамент рятувальних служб МВС Фінляндії відповідає на державному рівні за запобігання пожеж і інших стихійних лих, ліквідацію наслідків НС і ЦО. Департамент очолює Генеральний директор, який організує і координує діяльність національних та регіональних рятувальних служб.

До складу національних рятувальних служб входить Коледж рятувальних служб (м. Куопіо), який відповідає за підготовку відповідних фахівців та Протипожежний фонд. Основною метою діяльності цього Фонду є збір добровільних пожертвувань від населення та надання цільової матеріальної допомоги на розвиток регіональних рятувальних служб.

Регіональні рятувальні служби складаються з 22 Державних провінційних центрів, які у взаємодії з ОМС та муніципальними службами відповідають за запобігання пожеж і інших стихійних лих, ліквідацію наслідків НС і ЦО в межах окремих регіонів.

Фінансування національних підрозділів здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету Фінляндії. Діяльність регіональних підрозділів фінансується з муніципальних бюджетів.

МВС Фінляндії здійснює загальне керівництво діяльністю служби

термінової допомоги, а також здійснює її фінансування за рахунок свого кошторису. Основним адміністративним підрозділом, який організує діяльність цієї служби є Центральне агентство невідкладного реагування.

Регіональна мережа Агентства складається з 15 Центрив невідкладного реагування (по три на кожен губернію), а також два окремих Центрив Автономії Аландських островів. На Центри покладено завдання із координації діяльності та забезпечення взаємодії в роботі місцевих поліцейських, рятувальних та медичних служб.

У **Королівстві Швеція** [182] функціями організації планування та забезпечення заходів реагування на кризові та НС, а також проведення рятувальних робіт опікується Шведське цивільне агентство на випадок непередбачених ситуацій.

Агентство співпрацює з ОМС (на рівні муніципалітетів) та добровільними громадськими організаціями у попередженні виникнення НС та допомозі населенню у НС. Великого значення у діяльності Агентства надається навчальній, роз'яснювальній та профілактичній роботі. Складовими Агентства є функціональні департаменти: попередження виникнення НС; забезпечення заходів у випадку НС; міжнародного співробітництва; забезпечення нагляду; з питань координації; з питань поводження у випадках НС; технічний (опікується засобами зв'язку та використанням інформаційних технологій); радіо-комунікаційний; адміністративні департаменти: юридичний, інформаційний, аналітично-дослідницький та з питань співробітництва з країнами ЄС, а також спеціальні служби по забезпеченню зв'язків з підприємницькими колами, з релігійними організаціями, з науковими колами та урядовими службами комунікацій та інформації. Очолює Агентство Генеральний директор, якому підпорядкована виконавча рада та чотири оперативні підрозділи: науково-дослідний, стратегічного аналізу, фінансування та юридичного забезпечення.

Шведське Агентство з непередбачених ситуацій координує роботу ОМС (муніципальних та обласних), центральних органів виконавчої влади (міністерств і відомств), підприємницьких структур, також релігійних та громадських

організацій ЦО з питань запобігання та планування заходів з підготовки до можливих кризових та НС.

Завдання щодо організації захисту населення, запобігання, планування і реагування на кризові та НС в **Республіці Болгарія** покладені на Міністерство державної політики у сфері надзвичайних ситуацій та катастроф (далі – МДПНСК), підпорядковане Раді Міністрів країни. Пріоритетом МДПНСК є ефективна профілактична діяльність, організація та координація рятувальних та невідкладних відновлювальних робіт, керівництво ними.

До складу МДПНСК входить 11 дирекцій та одна головна дирекція. До спеціалізованої адміністрації входять Головна дирекція “Національна служба “Цивільний захист” з 28 територіальними ланками – дирекціями “Цивільний захист” в обласних адміністративних центрах та дирекції “Планування і запобіжна діяльність”, “Національний навчальний центр та підготовка приватного сектора”, “Комунікаційно-інформаційні системи”, “Міжнародна діяльність” та “Відновлення і надання допомоги”. Загальна адміністрація складається з п’яти дирекцій. У складі міністерства існують 23 професійних аварійно-рятувальних загони, склад яких формується залежно від зони відповідальності та результатів аналізу періодичності кризових ситуацій у кожному конкретному регіоні. До складу загонів входять професійно підготовлені рятувальники, що мають досвід участі у різних гуманітарних операціях в країні і за її межами [184, с. 412–413].

Мета, пріоритети та завдання запобігання НС закладено в Національній програмі захисту при катастрофах, яка приймається Радою Міністрів країни. Керівник МДПНСК розробляє програму та річні плани спільно з іншими міністерствами, Національним товариством общин країни та болгарським Червоним Хрестом.

Забезпечення постійної готовності, прийняття повідомлень при виникненні НС, їхня оцінка і невідкладні дії покладено на Головну дирекцію “Національна служба “Цивільний захист” МДПНСК, Національну службу “Пожежна безпека та захист населення” МВС і центри термінової медичної

допомоги Мінохорони здоров'я, які є основними складовими Єдиної рятувальної системи (далі – ЄРС). Інші складові частини ЄРС надають допомогу згідно з планом проведення рятувальних та невідкладних аварійно-відновлювальних робіт. Зокрема, збройні сили країни надають допомогу під час рятувальних та невідкладних аварійно-відновлювальних робіт лише за наказом міністра оборони та на підставі вимог відповідного державного органу відповідно до плану проведення рятувальних та невідкладних аварійно-відновлювальних робіт [184].

Основні завдання Дирекцій “Цивільний захист” полягають у захисті населення, матеріальних та культурних цінностей і національної власності. Обласні дирекції здійснюють організацію та проведення невідкладних рятувальних і аварійно-відновлювальних заходів під час стихійного лиха, аварій на територіях кожної окремої області, а саме: попереджають про можливість НС; інформують населення та відповідні органи про стихійне лихо; проводять операції щодо рятування та рятувально-відновлювальної роботи; здійснюють оперативний захист при повені, радіаційній, хімічній та біологічній небезпеці; проводять навчання населення щодо заходів під час НС; інформують та здійснюють відповідний захист населення під час введення воєнного стану; забезпечують інформаційно-аналітичну роботу.

Обмін інформацією між органами виконавчої влади країни під час кризової ситуації здійснюється через комунікаційно-інформаційну систему управління – “Ситуаційний центр”, який входить до складу МДПНСК.

Ситуаційний центр здійснює зв'язок між міністерствами, відомствами, територіальними адміністраціями та структурними ОМС, що складають Єдину рятувальну систему. Ситуаційний центр контактує з міжнародними структурами ЦЗ та веде інформаційно-аналітичну роботу, зокрема, збір, обробку, аналіз інформації, пов'язаної з кризовими та НС в країні.

Між міністерствами, науково-дослідницькими інститутами та обласними органами виконавчої влади Республіки Болгарія здійснюється обмін даними щодо: криз та надзвичайних подій на території країни та за її межами;

потенційної небезпеки, що може виникнути під час різних НС; стану ризику та потенційно небезпечних об'єктів для населення, що функціонують на території країни; стану радіаційного гама фону в країні; стану водних ресурсів країни; стану водного простору та можливості здійснення судноплавства річкою Дунай; стану навколишнього середовища; метеорологічного стану та прогнозування метеорологічних умов; стану дорожніх умов та інфраструктури в країні під час НС.

Питання безпеки **Республіки Словенія** під час природних катастроф та інших НС регулюються положеннями Національної програми захисту від природних катастроф та інших НС та Доктриною захисту, рятування і допомоги.

Кожне міністерство Республіки Словенія у межах компетенції у разі НС виконує доручення та вказівки Уряду РС. Органом, що відповідає за координацію дій міністерств та інших державних органів під час НС є Адміністрація цивільної оборони та захисту від стихійних лих Республіки Словенія (далі – АЦО РС), яка є окремим органом у складі Міністерства оборони РС. АЦО РС має 13 відділень у кожному регіоні Словенії.

В **Угорщині** [181, с. 459–460] центральним органом виконавчої влади, відповідальним за питання запобігання, планування і реагування на кризові та НС є Головна Дирекція з НС Міністерства органів самоврядування та розвитку територій. До головних завдань Дирекції відноситься захист громадян та їх майна від НС, що загрожують населенню. Для ліквідації НС Дирекція може залучати громадськість. Головна мета Дирекції – ефективне запобігання, результативне втручання і успішне виконання робіт щодо забезпечення безпеки громадян.

Структура Центрального органу Дирекції складається з інспекції; підрозділу з питань управління НС; господарський підрозділ.

Структура Регіональних органів включає регіональні офіційні та добровільні пожежні служби, обласні дирекції з НС, які виконують також завдання пожежних служб другої інстанції, Столична дирекція охорони громадського порядку, Дирекція з НС аеропорту, навчальні центри з НС.

Крім того, до Головної Дирекції належать Аналітична лабораторія

пожежної охорони; Відділ поставок та обслуговування; Відділ забезпечення та соціального страхування; Редакція періодичного видання "Захист від НС"; Центральний Духовий оркестр пожежної охорони; Музей пожежної охорони; Головне управління з питань комунікації; Група психологів; Головне управління інформації та зв'язку.

МВС та адміністративної реформи (далі – МВСАР) є центральним органом виконавчої влади, що відповідає за запобігання, планування та реагування на кризові та НС, діяльність якого спрямовується і координується Урядом Румунії [181, с. 408–409]. До складу МВСАР Румунії входить Генеральний Інспекторат з НС. На національному рівні Генеральний Інспекторат з НС МВСАР координує всі організації, які залучені до управління в умовах НС. Основними завданнями Інспекторату є: проведення спеціальних планових заходів з метою запобігання НС та їх наслідків, захист довкілля, населення, державної та приватної власності; реагування та ліквідація наслідків НС; здійснення державного пожежного контролю; здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства у сфері ЦЗ та запобігання НС.

Органами, що беруть участь у врегулюванні кризових ситуацій у **Чеській Республіці** [181, с. 460–461] є уряд, міністерства і відомства, Чеський національний банк, ОМС та виконавчої влади та спеціальні територіальні органи. Центральним координуючим органом у цій сфері є Рада безпеки держави, основною метою якої є розбудова надійної та безпечної системи держави, забезпечення координації і контролю заходів, що спрямовані на попередження або ліквідацію кризових або НС. Робочим органом Уряду Чеської Республіки є Центральний кризовий штаб, на який покладено подолання кризових ситуацій. На регіональному рівні функціонують ради безпеки країв.

Безпосередньо заходи із запобігання виникнення кризових і НС, а також ліквідації їх наслідків покладено на Інтегровану рятувальну систему (далі – ІРС).

Керівництво ІРС здійснюється Управлінням інтегрованої рятувальної системи та виконання служби, до складу якого входять відділи ІРС, підрозділи протипожежної охорони, технічної та хімічної служби, психологічної допомоги.

Головне управління Пожежно-рятувальної служби у сфері ІРС забезпечує:

- методичне керівництво виконанням державних функцій органами країв;
- управління виконанням функцій пожежно-рятувальними підрозділами у напрямі ІРС;

- контроль за виконанням завдань та надання кваліфікованої методичної допомоги пожежно-рятувальними підрозділами країв;

- опрацювання розвитку ІРС та підготовки до НС, організацію залучення Чеської Республіки до міжнародних рятувальних операцій для ліквідації НС за кордоном та надання гуманітарної допомоги іншим державам;

- забезпечення центральної координації закордонних та ліквідаційних заходів, контроль та координація рятувальних планів ІРС країв та розробка плану проведення рятувальних робіт на державному рівні;

- координацію допомоги при катастрофах, великих аваріях за міжнародними угодами з прикордонними державами та Угорською Республікою.

Управління інтегрованої рятувальної системи та виконання служби відповідає за концепцію і реалізацію ІРС, координацію рятувальних заходів та співпрацю підрозділів ІРС, за координацію та контроль дій підрозділів пожежної охорони. Бере участь у дослідницькій діяльності стосовно пожежної охорони, оцінює, систематизує та накопичує інформацію для підрозділів пожежної охорони, подає пропозиції з надання дотацій громадським об'єднанням та цільових дотацій добровільним пожежним командам, організує інструктаж та навчання для територіальних підрозділів ІРС, координує їх співпрацю тощо. Управління також:

- аналізує та оцінює небезпеку виникнення НС, зокрема, стихійних лих, масштабних аварій, координує підготовку рішень для НС та бере участь центральному керівництві рятувальних заходів;

- готує концептуальні та методичні матеріали, документацію ІРС та координує їх опрацювання Пожежно-рятувальною службою Чеської Республіки, висловлює зауваження та рекомендації до аварійно-рятувальних планів, обладнання та документації конкретних об'єктів, у частині, що стосується ІРС;

– у сфері стратегічного управління координує та створює умови для залучення підрозділів ІРС на всіх рівнях державного управління та місцевого самоврядування для системної співпраці при здійсненні ними безпосередніх рятувальних і ліквідаційних заходів, оцінює спільні дії підрозділів ІРС на республіканському рівні;

– опрацьовує пропозиції з матеріально технічного та фінансового забезпечення підрозділів ІРС.

На регіональному рівні ІРС складається з підрозділів ІРС у складі Пожежно-рятувальних служб країв, міст, районів, селищ, їх фінансування здійснюється з відповідних місцевих бюджетів [181, с. 461].

У системі забезпечення національної безпеки **Словацької Республіки** [181, с. 458–459] центральним органом виконавчої влади, який відповідає за питання запобігання, планування і реагування на кризові та НС, є МВС Словацької Республіки. Для виконання вказаних функцій у системі МВС створено Секцію кризового менеджменту та цивільної захисту.

Головними функціями та завданнями Секції кризового менеджменту та цивільного захисту МВС Словацької Республіки є забезпечення управління в кризових ситуаціях; ЦЗ; роботи інтегрованої системи рятування; економічної та господарської мобілізації; цивільного кризового планування; охорони критичної інфраструктури; керівництво системою ЦЗ та гуманітарної допомоги.

Структура Секції кризового менеджменту та цивільного захисту МВС Словацької Республіки є такою: організаційний відділ; відділ кризового менеджменту; відділ цивільного захисту населення; відділ матеріального забезпечення цивільного захисту та гуманітарної допомоги; Навчальний та технічний інститут кризового менеджменту і цивільного захисту; центральний склад МВС; гірська рятувальна служба.

Міністр внутрішніх справ країни є керівником центрального кризового штабу, який створюється для управління державою в кризових ситуаціях. Керівник центрального кризового штабу, згідно із Законом "Про управління державою в кризових ситуаціях (окрім часу війни та військового стану)"

невідкладно доповідає Президенту та прем'єр-міністру країни про виникнення кризової ситуації чи про прямі загрози її виникнення. Штаб діє відповідно до Статуту, який схвалює уряд Республіки.

Основними завданнями центрального кризового штабу є: співпраця з Радою безпеки країни при вжитті заходів для виходу з кризової ситуації; координація діяльності кризових штабів нижчого рівня; контроль виконання визначених урядом завдань і заходів по виходу з кризової ситуації; подання пропозицій уряду республіки щодо необхідності отримання допомоги від іноземних держав; подання пропозицій уряду держави щодо використання цільових резервів фінансових ресурсів для виходу з кризової ситуації та локалізації її наслідків [181, с. 459].

У **Республіці Польща** [181, с.456–458] функції ЦЗ населення від НС виконують Головна комендатура пожежної охорони, Служби водного та гірського порятунку, ЦО а також їх підрозділи на регіональному та місцевому рівнях, які підпорядковані місцевим органам влади.

Загальну координацією цієї роботи здійснює МВС і адміністрації, у структурі якого діють Бюро з питань ліквідації наслідків стихійних лих і Департамент кризового управління та оборонних справ, які виконують управлінські функції.

Згадане Бюро виконує функції профільного Секретаріату міністра з питань ліквідації наслідків стихійних лих. До завдань структури відносяться питання підготовки справ до ініціювання, координації та опрацювання програм діяльності урядової адміністрації в сфері ліквідації наслідків повені, зсувів ґрунту та інших стихійних лих. Крім того, Бюро забезпечує фінансову діяльність адміністрації, підтримує зв'язок з органами територіального самоврядування та недержавними організаціями відповідно до своєї компетенції.

До завдань Департаменту кризового управління та оборонних справ належать:

– організація та забезпечення реалізації завдань, віднесених до компетенції міністерства в сфері НС, зокрема планування діяльності в питаннях

загальної громадської безпеки та кризового управління, рятування та захист населення, нагляд за Державною пожежною службою та функціонуванням Національної системи порятунку та гасіння, рятуванням у горах та на воді, ЦО, попередження та усунення наслідків терористичних замахів, охорона інфраструктури життєзабезпечення, координація виконання обов'язків за міжнародними угодами;

- здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення;
- опрацювання пропозицій, інших документів для потреб Урядової кризово-координаційної групи;
- нагляд за діяльністю Науково-дослідного Центру протипожежної охорони та навчального закладу (Головна школа) Пожежної служби;
- координація міжнародної співпраці у сфері ЦО, кризового управління, рятування та охорони населення, інфраструктури життєзабезпечення;
- контроль та забезпечення мобілізаційного матеріально-технічного резерву;
- координація та нагляд за рівнем територіальної мобілізаційної готовності на випадок НС, планування заходів профілактики і ситуаційне моделювання кризових явищ, реалізація програм щодо захисту населення [181, с. 457].

Окрім цього, на місцевому рівні у структурі урядів воєводств функціонують відділи кризового управління, які підпорядковуються воєводі. Ці органи несуть відповідальність за ліквідацію наслідків НС на рівні воєводств.

Законом Республіки Польща від 18 квітня 2000 р. "Про надзвичайні ситуації". передбачено, що ліквідацією наслідків НС на місці керують: війт (бурмістр, президент міста), якщо НС трапилася виключно на території гміни, староста, якщо НС трапилася на території більше, ніж однієї гміни, що входять до складу повіту, воєвода, якщо НС трапилася на території більше, ніж одного повіту, що входять до складу воєводства, міністр внутрішніх справ і адміністрації або інший міністр, визначений урядом, якщо НС трапилася на території більше, ніж одного воєводства.

Ліквідація наслідків НС здійснюється силами спеціальних кризових команд, створених на локальному, регіональному або урядовому рівнях. Склад

цих команд визначають місцеві органи влади. Їх фінансування здійснюється з місцевих і центрального бюджетів.

Також до ліквідації наслідків НС можуть бути залучені Пожежна охорона, поліція, армія, медичні служби, прикордонна охорона, Морська служба пошуку і порятунку, інші державні служби, інспекції, структури тощо, залежно від обсягів завданої шкоди.

Законодавством передбачено механізм відшкодування органам місцевого самоврядування збитків, завданих внаслідок стихійних лих та інших катастроф. Зокрема, у проекті бюджету країни окремо закладаються кошти на усунення наслідків такого роду явищ. Розподіл коштів здійснюється Міністерством фінансів за поданням МВС і адміністрації [181, с. 458].

У **Латвійській Республіці** [182] питаннями запобігання, планування і реагування на кризові та НС займається Державна протипожежна та аварійно-рятувальна служба, підпорядкована МВС країни.

Діяльність зазначеної структури спрямована на забезпечення протипожежної безпеки, здійснення аварійно-рятувальних заходів, проведення роботи з питань ЦО, а також нагляду за станом нормативно-правової бази у контексті урахування положень, що стосуються захисту населення та довкілля.

Головними завданнями Державної протипожежної та аварійно-рятувальної служби є:

- аналіз пожеженебезпечного стану і запобігання виникнення НС, підготовка пропозицій щодо покращення ситуації у протипожежній та аварійно-рятувальній сфері;
- попередження та гасіння пожеж;
- проведення аварійно-рятувальних робіт при гасінні пожеж;
- проведення аварійно-рятувальних робіт при ДТП;
- організація і проведення аварійно-рятувальних та пошукових робіт на воді;
- виконання інших видів рятувальних робіт (у разі необхідності);
- у співробітництві з іншими структурами виконання невідкладних аварійно-рятувальних робіт, пов'язаних із забезпеченням радіаційної безпеки;

- участь у встановленні ступеню ризику при виникненні промислових аварій і визначення заходів, необхідних для зменшення ризику;
- здійснення заходів щодо запобігання та ліквідації промислових аварій;
- ліквідація наслідків хімічних аварій, аварій, пов'язаних з витоком шкідливих речовин або порушенням умов їх зберігання, необережним використанням хімічних речовин;
- забезпечення першої допомоги при ліквідації пожеж та при проведенні аварійно-рятувальних робіт;
- забезпечення нанесення найменших матеріальних збитків та шкоди навколишньому середовищу при гасінні пожеж та проведенні аварійно-рятувальних робіт;
- забезпечення дій єдиної служби НС (112);
- відповідно до компетенції організація та здійснення заходів з ЦО;
- участь у розробці нормативних документів з питань протипожежної безпеки, рятування в разі виникнення різного виду аварій та ЦО;
- організація і проведення навчання персоналу з питань, що належать до компетенції Служби;
- відповідно до компетенції участь у прийомі об'єктів, що здаються в експлуатацію;
- проведення пропаганди з питань протипожежної безпеки, порятунку в разі виникнення різного виду аварій, питань ЦО;
- проведення науково-дослідницької роботи.

Державна протипожежна та аварійно-рятувальна служба складається з центрального апарату, який здійснює загальне керівництво структурою, а також самостійних та територіальних структурних підрозділів. До складу центрального апарату Служби входить Головне управління, відділ організації роботи керівника та відділ внутрішнього аудиту.

Самостійні структурні підрозділи – Управління ЦЗ, управління протипожежного нагляду, управління Оперативного керівництва, бригада Технічної служби (функціонують згідно з компетенцією).

Територіальні структурні підрозділи – управління міста Риги та бригади 26 районів Латвії.

Основним координуючим органом **Литви** під час НС є Департамент протипожежної безпеки та рятувальних операцій при МВС республіки. Департамент оцінює масштаби природних чи техногенних катастроф, визначає які матеріальні та людські ресурси мають бути задіяні для ліквідації їх наслідків, подає відповідні пропозиції на затвердження уряду. В залежності від ситуації Департамент взаємодіє з Міністерством оборони, Міністерством охорони здоров'я, МЗС, Міністерством народного господарства та Міністерством фінансів, а також, за необхідності, рятувальними службами сусідніх держав (Білорусь, Латвія, РФ, Польща).

На Департамент пожежної служби і рятування населення покладено виконання наступних завдань [182]:

- контроль, регулювання і координація ситуацій пов'язаних із захистом населення країни і ліквідація наслідків аварій та катастроф;
- надання допомоги населенню в межах компетенції;
- організація системи запобігання виникнення пожеж та ліквідації наслідків НС;
- організація системи громадської освіти у питаннях запобігання виникнення пожеж та дій в умовах НС.

Департамент складається з відділу розвитку, оперативного відділу, відділу захисту населення, головного державного інспекторату запобігання пожеж, відділу міжнародних зв'язків, центру обміну інформацією про НС, що функціонує на цілодобовому режимі.

Крім того, у складі Департаменту діє самостійний структурний підрозділ – Єдиний центр допомоги, який фінансується з державного (міністерського) бюджету, але має окреме від Департаменту фінансування. Завданнями структурних підрозділів Центру є [182]:

- організаційний відділ: планує діяльність Центру; займається підготовкою правових актів, пов'язаних з діяльністю Центру; організує

керівництво колективом Центру; підтримує контакти із ЗМІ, забезпечує їх інформацією щодо діяльності Центру; відповідає за міжнародне співробітництво з відповідними іноземними структурами, обслуговує громадян, що звертаються до Центру;

– відділ служби: адмініструє і обробляє дзвінки по єдиному номеру допомоги, оцінює прохання про допомогу та приймає рішення щодо її надання; готує і передає до рятувальних служб необхідну інформацію; відповідає за матеріально-технічне забезпечення Центру з державного бюджету і відповідає за попередження виникнення і ліквідацію наслідків епідемій, епізоотій та інших небезпечних для здоров'я населення Литви ситуацій, у тому числі пов'язаних з хімічним, радіологічним та іншими типами забруднення навколишнього середовища.

До компетенції Департаменту також належить оперативна оцінка наслідків катастроф в інших країнах та види і розміри допомоги, які може надати литовська держава. У такому випадку Департамент також готує відповідні пропозиції на затвердження уряду. Оскільки НС всередині країни та за кордоном потребують невідкладного реагування, то керівник Департаменту наділений повноваженнями самостійно приймати адекватні ситуації рішення, а бюрократична процедура їх погодження між міністерствами та відомствами відбувається по тому за фактом.

Діяльність Департаменту та координація міністерств і відомств Литви під час НС регулюється трьома основними законами: про протипожежну безпеку; про цивільну оборону; про основи національної безпеки та оборони. Також існують додаткові нормативні акти, у яких детальніше прописані конкретні аспекти діяльності.

Для відпрацювання механізмів координації взаємодії з рятувальними службами інших держав співробітники Департаменту регулярно беруть участь у двосторонніх або багатосторонніх навчаннях (в т.ч. по лінії НАТО і ЄС), проводять консультації з колегами сусідніх держав.

В Естонській Республіці система управління в умовах кризових та НС

складається з двох складових системи ЦЗ та системи кризового управління.

Система ЦЗ – сукупність заходів, спрямованих на захист життя людей, власності та навколишнього середовища у випадку кризових та НС. Головними завданнями системи ЦЗ є: визначення можливих кризових та НС, шляхів їхнього попередження, або мінімізації їхніх наслідків; розробка планів дій у випадку кризових та НС; підготовка особового складу та ресурсів для ліквідації кризових та НС; реагування на кризові та НС та мінімізація їхніх наслідків для населення та навколишнього середовища; відновлення життєво необхідної інфраструктури; організація раннього попередження та інформування населення під час кризових та НС; проведення навчань щодо запобігання, готовності та реагування на кризові та НС; інформування громадськості про правила поведінки під час кризових та НС.

Система кризового управління – це сукупність заходів та дій, які здійснюються державними установами у співробітництві з органами місцевого самоуправління та іншими організаціями з метою забезпечення безпеки населення країни у випадку кризових та НС. При цьому громадська безпека розглядається як захист та забезпечення безперешкодного функціонування державних інституцій, органів місцевого самоврядування, а також захист фізичного та морального стану населення країни, забезпечення функціонування життєво необхідної інфраструктури тощо.

Діяльність в цій сфері здійснюється на основі Закону про рятувальні роботи (регулює питання організації пожежних та рятувальних служб, а також визначає права та обов'язки в згаданій сфері), Закону про державний резерв (регламентує види національних резервів і шляхи та механізми їхнього застосування), Закону про НС (визначає заходи, які мають бути вжиті у випадку виникнення кризових ситуацій, зокрема внаслідок природних явищ), Закону про державний надзвичайний стан (визначає умови запровадження надзвичайного стану в країні), Закону про готовність до НС (визначає права та обов'язки у сфері ЦЗ та управління кризами на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також механізми контролю).

Організація роботи та координація взаємодії між міністерствами та відомствами ЄР у випадку кризових та НС є такою:

МВС (Рятувальний департамент) – управління та координація діяльності в рамках системи ЦЗ та системи кризового управління;

Мінекономіки та комунікацій – постачання (наприклад, до зони стихійного лиха) енергоносіїв та промислових товарів; телекомунікація, поштові послуги, транспорт;

МВС (Рятувальний департамент, Прикордонна служба, поліція), Поліція безпеки – забезпечення громадського порядку, ЦЗ, рятувальні роботи, захист інформації;

Міністерство соціальних питань – медичні послуги, соціальний захист, працевлаштування;

Державна канцелярія – “Психологічна оборона” та інформування громадськості;

Міністерство сільського господарства – постачання продуктів харчування;

Міністерство фінансів – фінансування заходів;

Міністерство культури – захист культурної спадщини.

МВС є головним державним органом, на який покладено завдання вироблення та реалізації державної політики в галузі попередження та подолання наслідків кризових та НС. Координаційним центром запобігання та подолання наслідків кризових та НС є Рятувальний департамент, який виконує такі функції:

підготовка національних програм та політики в галузі попередження та подолання наслідків кризових та НС;

збір та аналіз інформації стосовно кризових та НС, підготовка пропозицій щодо їхнього прогнозу, попередження та подолання;

координація дій на загальнонаціональному рівні у випадку кризових та НС;

забезпечення роботи Національного кризового комітету при Уряді ЄР;

координація та здійснення планування заходів кризового управління в державі загалом та національному рівні зокрема;

підготовка пропозицій щодо розвитку системи інформаційного обміну та раннього попередження;

запровадження стандартів та норм при підготовці документів в рамках реалізації державної політики в галузі попередження та подолання наслідків кризових та НС;

організація державного резерву для реалізації державної політики в галузі попередження та подолання наслідків кризових та НС;

координація дій між органами місцевого самоврядування, рятувальними службами і збройними силами;

координація та організація попередження та подолання наслідків кризових та НС на міжнародному рівні;

проведення навчання та підготовки кадрів в сфері попередження та подолання наслідків кризових та НС.

Загальну координацію взаємодії між органами державної влади здійснює Урядовий кризовий комітет (під керівництвом Прем'єр-міністра ЕР), головними функціями якого є забезпечення реалізації державної політики в галузі попередження й подолання наслідків кризових та НС, підготовка пропозицій щодо удосконалення цієї політики для розгляду Урядом ЕР, а також підготовка, гармонізація та представлення Уряду планів дій, спрямованих на подолання кризової ситуації.

В Естонії [182] головним державним органом, відповідальним за управління в галузі рятувальної служби, є Рятувальний департамент МВС Естонської Республіки, який: планує розвиток рятувальних служб; керує та при необхідності координує пожежно-рятувальні роботи при значних катастрофах; організує та здійснює державний нагляд за пожежною безпекою; контролює оперативну готовність рятувальних служб; організовує та здійснює роботи з розмінування.

Загалом до системи державної рятувальної служби Естонської Республіки входять: Рятувальний департамент Естонської Республіки; воєнізовані рятувальні підрозділи (підпорядковані Рятувальному департаменту); рятувальні служби, які підпорядковані повітовим управам.

Завданнями рятувальної служби Естонської Республіки є такі:

- здійснення пожежних та рятувальних робіт – роботи з порятунку людей і майна, а також із захисту навколишнього середовища при пожежах, стихійних лихах, катастрофах, аваріях, вибухах, дорожньо-транспортних пригодах та інших нещасних випадках, а також з ліквідації загроз, які супроводжують нещасні випадки;

- розмінування – пошук вибухонебезпечних предметів на основі попередньо розробленої програми, знищення вибухонебезпечних предметів, технічний контроль після вибуху тощо;

- державний пожежний нагляд - роботи з виконання правових актів, які стосуються пожежної безпеки.

До складу Рятувального департаменту ЕР входить Центр кризового менеджменту, який здійснює загальнонаціональний контроль та координацію дій у випадку стихійних сил та техногенних катастроф.

У **Російській Федерації** [25; 192–193] функціонує єдина державна система запобігання та ліквідації НС, основними завданнями якої є:

- розробка та реалізація правових і економічних норм, пов'язаних із забезпеченням захисту населення і територій від НС;

- реалізація цільових та науково-технічних програм щодо запобігання НС, підвищення стійкості функціонування підприємств, установ та організацій, а також підвідомчих їм об'єктів виробничого та соціального призначення в НС;

- забезпечення готовності до дій органів управління, сил та засобів, призначених для запобігання та ліквідації НС;

- збирання, обробка, обмін та видача інформації в сфері захисту населення та територій від НС;

- підготовка населення до дій при НС;

- прогнозування та оцінка соціально-економічних наслідків НС;

- створення резервів фінансових та матеріальних ресурсів для ліквідації НС;

- державна експертиза, нагляд та контроль в сфері захисту населення та територій від НС;

- ліквідація наслідків НС;
- соціальний захист населення, що потерпіло від НС, проведення гуманітарних акцій.

Структура системи реагування на НС РФ містить:

- органи управління, підготовлені до прийняття рішень, їх реалізації та ліквідації НС;
- сили ліквідації НС (рятувальні сили загального призначення, аварійно-рятувальні підрозділи, нештатні рятувальні підрозділи тощо);
- матеріально-технічні засоби (техніка, спеціальне обладнання, одяг, енергетичні установки, харчі тощо), що надходять у розпорядження органів управління для забезпечення дій сил ліквідації НС;
- фінансові резерви для відновлення витрачених матеріальних ресурсів та оплати вартості робіт, що виконуються сторонніми силами та засобами;
- інформаційні ресурси в частині вирішення завдань з ліквідації можливих НС (план дій із запобігання можливих НС та їх ліквідації, плани населених пунктів та об'єктів, плани комунікацій, систем пожежегасіння, зв'язку та оповіщення).

Федеральним органом виконавчої влади, який проводить державну політику та здійснює управління в сфері ЦО, захисту населення і територій від НС природного та техногенного характеру, забезпечення пожежної безпеки, а також координує діяльність федеральних органів влади в зазначеній сфері є МНС РФ. Його завданнями є:

- розробка та реалізація єдиної державної політики в сфері ЦО, захисту населення і територій від НС, забезпечення пожежної безпеки в межах компетенції МНС країни;
- організація підготовки та затвердження в установленому порядку проектів нормативно-правових актів у сфері ЦО, захисту населення і територій від НС і пожеж, забезпечення пожежної безпеки та безпеки людей на водних об'єктах;
- управління в сфері ЦО, захисту населення та територій від НС, забезпечення пожежної безпеки, а також керівництво діяльністю федеральних

органів виконавчої влади в межах єдиної державної системи запобігання та ліквідації НС;

– нормативне регулювання з метою запобігання, прогнозування та зменшення наслідків НС та пожеж, а також здійснення спеціальних, дозвільних, наглядових та контрольних функцій з питань, що належать до компетенції МНС РФ;

– організація та ведення ЦО, екстреного реагування на НС, захисту населення та територій від НС та пожеж, здійснення заходів з гуманітарного реагування, у тому числі й за межами РФ.

Структура МНС РФ залишається мілітаризованою. До неї входять війська ЦО (з рятувальними, автомобільними, авіаційними, інженерними, протихімічними підрозділами), штаби з питань ЦО та ліквідації наслідків НС, пошуково-рятувальні та протипожежні служби. Міністерству безпосередньо підпорядковані спеціальні військові формування: центральний аеромобільний рятувальний загін, авіаційне підприємство та національний корпус надзвичайного гуманітарного реагування.

Робота із запобігання стихійних лих і техногенних катастроф будується на основі моніторингу та прогнозів, що проводяться в науково-дослідних інститутах, аналітичними службами і лабораторіями, які належать різним відомствам.

Відповідно до законодавства МНС РФ при виникненні стихійного лиха і катастроф має змогу залучити сили і засоби інших відомств (міліцію, пожежних, медиків, військові частини, будівельні та транспортні організації). Для ліквідації наслідків великих НС залучаються державні фінансові та матеріальні ресурси.

Елітним підрозділом швидкого реагування є Центральний мобільний рятувальний загін – “Центоспас”. Він виконує першочергові пошуково-рятувальні роботи, доставляє до зони НС експертів, засоби порятунку та виживання, вантажі гуманітарної допомоги, організує медичну допомогу, здійснює евакуацію постраждалих.

Сьогодні в країні відбувається реформування ЦО метою якого є

перетворення системи захисту населення у воєнний час у систему ЦЗ. В рамках цього реформування було внесено суттєві зміни до Федерального закону “О гражданской обороне”. Зокрема, скасований територіально-виробничий принцип організації ЦО, яка здійснюється на території усієї країни, але не поділяється виробничу та територіальну. Виключене поняття “начальник цивільної оборони” та положення, що визначає його права. Це продиктовано практикою, що склалася в процесі реалізації повноважень керівниками федеральних органів виконавчої влади, головами органів виконавчої влади суб’єктів федерації, керівниками ОМС, які згідно із займаною посадою несуть персональну відповідальність за організацію та проведення заходів ЦО. План ЦО тепер містить заходи на воєнний і на мирний час. Відбувся більш чіткий розподіл повноважень у сфері ЦО між органами виконавчої влади суб’єктів РФ (організують заходи) та ОМС (виконують заходи). Замість служб ЦО створені аварійно-рятувальні служби, що виконують завдання в сфері ЦО. Організаційну основу ЦО складають: керівництво ЦО; органи управління; евакуаційні органи; комісії з підвищення стійкості функціонування економіки та організацій у воєнний час; органи державного нагляду в сфері ЦО; сили ЦО. А керівництво ЦО здійснюють: у РФ – Уряд країни, у федеральних органах виконавчої влади та організаціях – їх керівники, на територіях суб’єктів РФ та муніципальних утворень – відповідно голови органів виконавчої влади.

Організація та ведення ЦО вважається однією з важливіших функцій держави, складовими частинами оборонного будівництва та забезпечення безпеки держави.

У **Республіці Білорусь** Міністерство з НС є республіканським органом державного управління в сфері запобігання та ліквідації наслідків НС природного і техногенного характеру, забезпечення пожежної безпеки, захисту населення від наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС [102]. Законом [54] на нього покладено завдання з державного управління в сфері ЦО на республіканському рівні в мирний час, а у воєнний час це здійснює штаб ЦО, що утворюється на базі цього міністерства.

В **Японії** не існує спеціально створеної організаційної структури для захисту від НС. Ця функція покладена на Центральну раду захисту від НС, яку очолює Прем'єр-міністр і відповідні ради префектур та населених пунктів на чолі із губернаторами префектур, мерами міст і старостами сіл. Членами Центральної ради є керівники провідних міністерств і відомств країни, президент товариства Червоного Хреста Японії і голова директорської ради банків країни.

Основними завданнями Центральної ради є планування заходів із захисту від лих і повсякденний контроль їх виконання державними відомствами, громадськими та іншими організаціями; розробка і впровадження в життя Основного плану захисту від НС та планів невідкладних заходів в умовах НС; організація моніторингу і спостереження за сейсмічною обстановкою на території країни, а також станом об'єктів довкілля; розвиток і удосконалення нормативно-правової бази з питань захисту від НС [195, с. 70–71].

У разі виникнення НС на базі Центральної ради і під її контролем створюються Центральний штаб з ліквідації наслідків лиха або Центральний штаб з невідкладних заходів в умовах НС (залежно від характеру та масштабів лиха). При префектурах і адміністраціях місцевих органів влади на базі рад із захисту від лих створюються штаби з ліквідації наслідків НС або штаби з невідкладних заходів в умовах НС.

У **Новій Зеландії** діяльність з питань ЦО очолює Комітет Кабінету міністрів з внутрішньої та зовнішньої безпеки. У разі виникнення НС Комітет має право приймати рішення стосовно захисту населення та територій від імені уряду країни. Комітет несе відповідальність за планування та здійснення заходів щодо відновлення економічних об'єктів та інфраструктури після НС. Крім того, в країні існує Міністерство цивільної оборони, керівник якого координує діяльність місцевих органів ЦО та надзвичайних служб, контролює використання їх персоналу, створення запасів матеріалів та засобів на надзвичайний період. За необхідності при Міністерстві створюється консультативний орган – Національний комітет ЦО. Територія країни поділена на кілька зон ЦО, в яких керівництво та відповідальність за готовність у разі

НС покладається на відповідного керівника [195, с. 74–75; 199].

В Австралії створена Служба з дій у надзвичайних ситуаціях (ЕМА). Вона є координуючим органом державної влади в розробці національної стратегії, планів та програм боротьби з різними лихами та їх реалізації в мирний і воєнний час, в підготовці фахівців та навчанні населення діям у разі НС, розвитку та удосконаленні систем зв'язку та оповіщення, надання фінансової та матеріальної допомоги постраждалим територіальним (штатам) і місцевим органам влади [195, с. 66].

Отже, зміни воєнно-політичної обстановки у світі призвели до переходу від системи цивільної оборони, яка з моменту створення була одним із стратегічних чинників обороноздатності до спрямованої на збереження життя і здоров'я людини та середовища її існування системи ЦЗ. Наслідком цього є перерозподіл прав, відповідальності, витрат між центральними органами управління та організаціями на місцях. Зростає відповідальність місцевих органів влади. Вживаються заходи щодо перерозподілу витрат у цій сфері з центрального на місцевий рівень та приватний сектор.

Одним з основних напрямів реформування цієї сфери за кордоном є розширення завдань та функцій системи органів державного управління в умовах НС, переорієнтація їх сил та засобів на дії як у воєнний, так і у мирний час. Заходи на воєнний час плануються виходячи з умов регіональних війн та використання високоточної звичайної зброї, але не виключається й вірогідність застосування зброї масового ураження. А сили та засоби застосовуються для захисту населення та ліквідації наслідків великомасштабних НС різного характеру в мирний час, враховуючи акції технологічного тероризму на транспорті та у промисловості. Ці системи стають мобільнішими, що дозволяє маневрувати силами та засобами в короткі строки. Керівництво країн прагне зробити їх складовою суспільного життя, де кожен громадянин повинен брати участь в заходах, спрямованих на забезпечення захисту від НС та ліквідацію їх наслідків. Велика увага приділяється підготовці керівного складу органів управління і персоналу аварійно-рятувальних та інших формувань, а також розвитку громадських рятувальних формувань та

навчанню населення з питань захисту від НС.

Таким чином, у більшості розвинених країн світу здійснюється перехід від системи ЦО, орієнтованої в основному на особливий період, до системи ЦЗ, на яку покладається завдання із запобігання та реагування на НС різного характеру у воєнний та мирний час. Крім того, реформовані системи відіграють велику роль у забезпеченні національної безпеки країн.

Аналіз досвіду зарубіжних країн засвідчує, що створені ними системи державного управління в умовах НС продовжують розвиватися з метою ефективно забезпечення життєдіяльності людей і суспільства, об'єктів економіки та інфраструктури у випадку їх виникнення. А відмінності у їх побудові та функціонуванні зумовлені національними особливостями їх формування та розвитку. Але незважаючи на це, їх об'єднує спільна мета, яка полягає у прогнозуванні та запобіганні виникнення і ліквідації наслідків НС різного характеру, у тому числі у плануванні, організації проведення відповідних заходів та здійсненні контролю за їх виконанням. Адже НС не мають національного забарвлення і у будь-якій країні становлять загрозу для людини, суспільства, довкілля.

Рекомендована література

1. *Чмига В.О.* Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту : навч. посіб. / В.О. Чмига, Н.Г. Клименко, М.Г. Орел; За заг. ред. В.О. Чмиги. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 152 с.

2. *Труш О.О.* Досвід побудови та діяльності систем цивільного захисту країн – членів ЄС Центральної Європи / О.О. Труш // Теорія та практика державного управління: Зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2010. – Вип. 2. – С.454–461.

3. *Труш О.О.* Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн – членів Європейського Союзу Південної Європи / О.О. Труш // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2010. – Вип. 1. – С. 407–417.

4. *Труш О.О.* Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Західної Європи / О.О. Труш // Теорія та практика державного управління. зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. – Вип. 4 (27). – С. 441–447.

Питання для самоконтролю

1. *Перерахуйте основні принципи ліквідації наслідків катастроф у США.*
2. *Які особливості управління системою ЦЗ в Канаді та країнах ЄС?*
3. *Які завдання покладаються на систему ЦО Північної Європи?*
4. *Перерахуйте характерні особливості ЦО у Російській Федерації.*
5. *Наведіть приклади існуючих в зарубіжних країнах структурних підрозділів та назвіть їх функцій щодо попередження та ліквідації НС.*

2.6. Роль міжнародних організацій (ООН, НАТО, Міжнародна організація цивільної оборони) у протидії катастрофам

Зміни, що відбуваються у світі щодо ставлення до НС та реагування на них призвели до зміни ролі та місця міжнародних організацій у цьому процесі. Зокрема, це стосується ролі Міжнародної організації цивільної оборони (далі – МОЦО), ООН та НАТО.

Створена у 1931 р. як “Асоціація Женевських зон” (“зон безпеки”), у 1958 р. МОЦО була перетворена в неурядову організацію, а у 1972 р. отримала статус міжурядової організації. До її складу входять 50 країн і ще 8 мають статус спостерігачів [205].

За Статутом МОЦО сприяє посиленню міжнародної координації розвитку і вдосконаленню ЦО, розробляє універсальну загальновізану концепцію ЦО, прагне посилити превентивну складову у своїй діяльності шляхом запобігання та мінімізації наслідків природних і техногенних катастроф. МОЦО має Угоду з Департаментом з гуманітарних справ ООН, зокрема співпрацює з його женецьким відділенням у рамках програм з використання військових ресурсів та засобів ЦО у НС [94]. Серед напрямів діяльності МОЦО доцільно виділити:

- підготовку національних кадрів в галузі управління в період НС (здійснюється в Навчальному центрі ЦО в Швейцарії);
- надання технічної допомоги державам у створенні та удосконаленні систем запобігання НС та захисту населення;
- пропаганду досвіду та знань з ЦО та питань управління в період НС (здійснюється через центр документації МОЦО, що видає журнал “Гражданская защита” та Бібліотеку МОЦО);
- посередництво та сприяння співпраці між країнами-членами і міжнародними урядовими і неурядовими організаціями, що займаються проблемами ЦО [32; 88].

На другій Всесвітній конференції з ЦО у 1994 р. (м. Амман, Йорданія) МОЦО закликала країни виходити в своїх діях з того, що термін “заходи цивільної оборони” має використовуватися для визначення будь-яких гуманітарних дій щодо захисту населення, його майна та довкілля [203, с. 3].

Під егідою МОЦО в рамках роботи Міжнародної міністерської конференції “Цивільний захист – інструмент сталого розвитку” 22 травня 2000 р. у Женеві відбулося підписання Рамкової Конвенції з надання допомоги в сфері ЦО. Країни, що її підписали, серед яких і Україна, зобов’язуються сприяти співробітництву між службами ЦО, зокрема в галузі професійної підготовки персоналу, обміну інформацією та експертизи, а також прагнути до зменшення перешкод, що виникають під час надання допомоги з метою прискорення реагування на НС [159].

Головним завданням ООН з моменту створення у 1945 р. було запобігання воєнних конфліктів та мінімізація їх наслідків. Але з початку 70-х рр. ХХ ст. зі зміною політичної обстановки збільшується увага організації до боротьби зі стихійними лихами. Так, у 1964 р. Резолюцією ООН 2034 було проголошено заклик до держав-членів ООН розглянути доцільність створення відповідного національного планового та виконавчого апарату, пристосованого до національних умов та призначеного для визначення ступеню та характеру необхідної допомоги у випадку стихійного лиха та забезпечення єдиного керівництва операціями з такої

допомоги [110]. Це сприяло створенню служб ЦО в країнах, де їх не було, а також розширення завдань існуючих служб щодо реагування на НС.

У 1991 р. Генеральною Асамблеєю ООН була прийнята Резолюція 46/182 від 19 грудня 1991 р. [188], якою приписувалось сконцентрувати зусилля міжнародного співтовариства на попередженні та боротьбі зі стихійними лихами.

Необхідність спеціальних досліджень небезпечних природних явищ, що призводять до стихійних лих, змусили ООН оголосити 90-ті роки ХХ ст. Міжнародним десятиріччям щодо зменшення збитків від стихійних лих. А в структурі ООН було створено Управління з координації гуманітарної діяльності, яке очолював Координатор з надзвичайної допомоги [57]. На підставі цих рішень більшість країн світу внесли відповідні зміни у власне законодавство та розробили стратегію протистояння стихійним лихам.

Основну відповідальність за оперативні зусилля щодо надання допомоги у випадку стихійного лиха несуть Управління з координації гуманітарної діяльності та Програма розвитку ООН. Допомога надається через Всесвітню продовольчу програму, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців та Дитячий фонд ООН тощо.

Крім того, проблемам виникнення стихійних лих та боротьби з ними було присвячено низку Всесвітніх Конференцій та зустрічей за ініціативою ООН, зокрема: Всесвітню Конференцію з навколишнього середовища людини у Стокгольмі (Швеція) та Всесвітню Конференцію з навколишнього середовища та розвитку в Ріо-де-Жанейро (Бразилія) у 1992 р.; Всесвітні Конференції зі зменшення небезпеки стихійних лих в Йокогамі (Японія) у 1994 р. та в Кобе (Японія) у 2005 р., а також Всесвітню зустріч на вищому рівні зі стійкого розвитку в Йоханесбурзі (Південна Африка) у 2002 р. Цим проблемам присвячена Глобальна доповідь “Зниження ризику катастроф: завдання розвитку” в рамках програми розвитку ООН, підготовлений Бюро з запобігання криз та відновлення у 2004 р., та низка інших документів [103; 174], серед яких Міжнародна стратегія зменшення небезпеки стихійних лих [89]. Ця Стратегія передбачає зосередження уваги на управлінні ризиками як компоненті

діяльності щодо забезпечення стійкого розвитку та встановлення партнерських відносин між урядами, організаціями громадянського суспільства, закладами ООН, науковими колами, ЗМІ та іншими зацікавленими особами.

Чотири основні цілі Стратегії полягають у наступному: розширення обізнаності суспільства про заходи щодо зменшення небезпеки лих, забезпечення готовності державних органів займатися цими питаннями, сприяння міждисциплінарним та міжгалузевим партнерським відносинам, а також удосконалення наукових знань про причини стихійних лих та наслідки впливу природних небезпек.

Отже, сьогодні ООН є головною структурою для координації міжнародних операцій з реагування на катастрофи.

Північно-Атлантичний Альянс (НАТО), створений у 1949 р. як військово-політичний блок, також не залишається осторонь реагування на катастрофи. Зокрема, ще у 1953 р. НАТО виробило єдину узгоджену схему надання допомоги у разі виникнення стихійних лих. До 1958 р. сформовано механізми координації надання допомоги країнами-членами у випадку катастроф. Згодом, у 1971 р. ці механізми було переглянуто, вдосконалено міжінституційні зв'язки НАТО з міжнародними гуманітарними організаціями [164].

Згідно з резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 45/221 від 21 грудня 1990 р., було розпочато розробку проекту щодо застосування військових ресурсів та активів ЦО під час проведення операцій з ліквідації наслідків катастроф, що передбачав і участь НАТО у цих заходах [187].

У грудні 1992 р. видано оновлені рекомендації країн-членів НАТО у галузі планування на випадок НС цивільного характеру, за якими НАТО має виконувати роль координатора на випадок НС поза межами територій його країн-членів на прохання міжнародної організації (Управління з координації гуманітарної діяльності ООН, Федерації Червоного Хреста та Червоного Півмісяця).

Згодом політику НАТО з реагування на катастрофи було переглянуто з урахуванням співпраці та допомоги країнам-членам Ради північноатлантичного співробітництва (далі – РПАС) та програми НАТО “Партнерство заради миру”.

12 травня 1995 р. Північноатлантична рада затвердила оновлену політику надання допомоги на випадок катастроф у мирний час основоположними принципами якої було визначено:

- урядам окремих країн-членів НАТО належить вирішальне слово щодо відповіді на запит про надання допомоги у разі катастрофи. Звернення про допомогу надходить від уряду постраждалої країни, ООН або іншої відповідної організації;

- НАТО не буде перебрати на себе окрему гуманітарну місію і відігравати роль додаткової сходинок в системі організації надання допомоги;

- Альянс не повинен дублювати або втручатися в роботу інших міжнародних організацій, створених з метою полегшення страждань населення у разі катастрофи;

- Цивільні ресурси завжди залишаються підпорядкованими своїм країнам. Стандартна практика передбачає консультації між відповідними міжнародними організаціями та окремими країнами і одночасне інформування НАТО про роботу зі столицями окремих держав.

Визнаючи важливість розширення міжнародного співробітництва у цій сфері проведення міжнародних операцій з ліквідації наслідків катастроф, 17 грудня 1997 р. Ради Євроатлантичного партнерства (далі – РЄАП) підтримала пропозицію РФ щодо Євроатлантичного потенціалу реагування на катастрофи, який передбачав створення Євроатлантичного Центру координації реагування на катастрофи (далі – ЄАЦКРК) та Євроатлантичного підрозділу реагування на катастрофи (далі – ЄАПРК). Останній не є постійно діючою структурою та складається з різних національних компонентів, добровільно наданих країнами-членами РЄАП, та може бути розгорнутий у випадку серйозного надзвичайного стану на території країни-члена РЄАП. ЄАЦКРК очолює директор Комітету НАТО з питань планування на випадок НС цивільного характеру.

При цьому ООН зберігає провідну роль у координуванні міжнародних операцій з ліквідації наслідків катастроф, а ЄАЦКРК буде доповнювати та надавати додаткову підтримку ООН. Місія ЄАЦКРК у складі РЄАП є

координуючою. Адже у разі катастрофи, що вимагатиме міжнародної допомоги, рішення про надання допомоги через ЄАЦКРК або безпосередньо постраждалій країні, залишається за урядом кожної країни, при чому постраждала країна відповідає за керівництво щодо надання допомоги.

В рамках НАТО Комітет у справах захисту цивільного населення під егідою Вищого Комітету НАТО з питань планування на випадок НС цивільного характеру є пунктом, через який країни НАТО та країни-партнери здійснюють обмін інформацією щодо підготовки до можливих катастроф та проводять аналіз ситуації після катастроф. А для ефективного надання допомоги у випадку НС країни та організації мають досягти домовленостей для зменшення адміністративних перешкод щодо фінансування, перетину кордонів, надання дозволу митниці, транспортування гуманітарних вантажів, статусу персоналу тощо.

Не залишається осторонь співпраці з міжнародними організаціями в сфері реагування на НС різного характеру і Україна, для якої пріоритетними є:

- створення договірно-правової бази з питань спільного запобігання і ліквідації наслідків НС на двосторонній і багатосторонній основах;
- відпрацювання спільних планів і механізмів реалізації домовленості про дії у випадку природних та техногенних катастроф;
- налагодження механізмів взаємодії зі структурами інших держав і міжнародних організацій, що відповідають за запобігання і ліквідацію наслідків НС, а також обміну інформацією і досвідом з відповідних проблем [93].

Україна бере активну участь у здійсненні гуманітарних операцій ООН. Крім того, в рамках Плану дій Україна – НАТО, однією з цілей співробітництва є посилення ролі України як ключового учасника регіональних операцій з подолання наслідків природних лих та НС цивільного характеру; підтримка України у справі вдосконалення національної об'єднаної системи планування з питань НС цивільного характеру та реагування на природні лиха; розвиток взаємосумісності в організації та процедурах операцій з подолання наслідків катастроф, в т.ч. через механізми ЄАЦКРК [108].

Подальша активізація співпраці України з міжнародними організаціями у

цій сфері сприятиме вивченню передового досвіду країн світу і удосконаленню на його основі підготовки управлінців загальнодержавного, регіонального та місцевого з управління ризиками техногенного, природного і соціального характеру та з антикризового управління, а також розвитку систем державного та приватного страхування ризиків природного та техногенного характеру, а також модернізації матеріально-технічної бази оперативно-рятувальних підрозділів на основі новітніх технологій.

Підводячи підсумки є підстави констатувати, що на сучасному етапі роль міжнародних організацій (зокрема, МОЦО, ООН, НАТО) у координації співпраці світової спільноти щодо захисту населення та територій від НС і подолання їх негативних наслідків в різних частинах земної кулі зростає. Підставою для цього є збільшення кількості НС, які мають глобальні негативні наслідки для всього людства та необхідність координації зусиль різних країн і ресурсів, які вони виділяють на їх ліквідацію.

Рекомендована література

1. Международная Организация Гражданской Обороны. – Режим доступу: <http://www.obzh.ru/learn/m.html>
2. Международная стратегия уменьшения опасности бедствий. – Режим доступу: <http://www.un.org/russian/ha/isdr/>
3. Роль НАТО у реагуванні на катастрофи. – Режим доступу: <http://mns.gov.ua/inter/coop/nato/natorole.ua.php?p=1>

Питання для самоконтролю

1. Назвіть напрями діяльності МОЦО щодо протидії катастрофам.
2. Визначте роль НАТО у протидії катастрофам.
3. В чому полягає специфіка діяльності ООН у боротьбі зі стихійними лихами?
4. Назвіть основні цілі Міжнародної стратегії зменшення небезпеки стихійних лих.

ВИСНОВКИ

Таким чином, глобальний розвиток людської цивілізації, крім позитивних надбань, породив численні загрози життєво важливим інтересам людини і громадянина, суспільства і держави. Загрози техногенно-природної сфери посилюються взаємовпливом інших загроз національній безпеці України, зокрема демографічною кризою, істотним скороченням внутрішнього валового продукту, зниженням інвестиційної та інноваційної активності і науково-технічного та технологічного потенціалу.

Характер і масштаб загроз національній безпеці України показує, що її рівень не може бути достатнім, якщо на державному рівні не буде вирішене питання захисту населення. Розуміння цього факту обумовлює вжиття з боку держави адекватних заходів, суть яких полягає у створенні цілісної системи ЦЗ населення і територій.

Адже, масштабність впливу НС на соціальні, економічні, політичні та інші процеси сучасного суспільства на сьогодні вже перевищила той рівень, який дозволяв ставитися до них як до драматичних, але локальних збоїв в еволюційному функціонуванні суспільства. Той поріг системної адаптації, який дозволяє системі (суспільству) долати відхилення від допустимих значень характеристик и зберігати при цьому свій якісний зміст, ймовірно вже перевищений. Тому необхідна переоцінка існуючих у суспільстві стереотипів, що стосуються шляхів розвитку суспільства та перегляд низки основоположних принципів та організаційних підходів до державного управління в частині стратегії зниження природних та техногенних ризиків [3, с.32].

Але беззаперечним є той факт, що за допомогою державного управління зусиллями людини, суспільства, держави, світового співтовариства можна запобігти виникненню НС або пом'якшити їх наслідки, здійснити ліквідацію останніх. В цьому напрямку в Україні проведена значна робота, створено певне правове поле у цій сфері. Подальший науковий пошук допоможе людству

знайти спосіб вирішувати глобальні проблеми, що несуть загрозу його існуванню, отже управління ризиками НС повинно постійно удосконалюватися. Адже безпека ніколи не буває забезпеченою назавжди, з розвитком цивілізації зростає і кількість небезпек (виникають нові, збільшуються масштаби існуючих) [208].

Зарубіжний досвід та вітчизняна практика свідчать, що кошти вкладені в попередження НС, на порядок менші в порівнянні зі збитками, які вони спричиняють. Тому необхідно ретельно прорахувати усі небезпечні фактори, що існують в Україні, виокремити небезпечні в техногенному та природному плані території, об'єктивно оцінити та навчитися управляти виявленими ризиками, налагодити механізм державного управління кризами завдяки системі моніторингу, прогнозу та попередження НС, а також страхування ризиків.

ПРЕДМЕТНИЙ ПОКАЖЧИК

Аварія	8, 22, 49, 53, 58, 61, 80, 100
Аналіз ризику	50, 53, 54
Виклик	10
Державне управління в умовах НС	50, 51, 113, 129
Джерело НС	12, 27
ЄДСЦЗ	92, 102
Загроза	8, 10, 20, 49
Катастрофа	12, 15, 26, 70
МОЦО	191–192
МППО	77, 78, 98
НАТО	194–197
Надзвичайна ситуація	4, 7–11, 41, 52, 81
НС природного характеру	12, 20, 36, 44
НС техногенного характеру	22, 38, 83, 86, 93
НС соціального характеру	26, 28
НС воєнного характеру	29
Небезпека	10, 26, 41, 60, 71, 91
ООН	193–197
Оцінка ризику	48, 50
Ризик	4, 5, 7, 10, 11, 19, 25, 28, 47, 56, 61
Тероризм	7, 12, 28
Управління ризиками	39, 50, 68
Фактор ураження	21, 23, 30
Цивільний захист	99, 102, 118–120
Цивільна оборона	81, 83

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

Список використаних джерел

1. *Акимов В.А.* Катастрофы и безопасность. / В.А. Акимов, В.А. Владимиров, В.И. Измалков; МЧС России. – М. : Деловой экспресс, 2006. – 392 с.
2. *Акимов В.А.* Природные и техногенные чрезвычайные ситуации: опасности, угрозы, риски. / В.А. Акимов, В.Д. Новиков, Н.Н. Радаев – М. : Деловой экспресс, 2004. – 344 с.
3. *Акимов В.А.* Основы анализа и управления риском в природной и техногенной сферах. / В.А. Акимов, В.В. Лесных, Н.Н. Радаев. – М. : Деловой экспресс, 2004. – 352 с.
4. *Акимов В.А.* Риски в природе, техносфере, обществе и экономике. / В.А. Акимов, В.В. Лесных, Н.Н. Радаев. – М. : Деловой экспресс, 2004. – 352 с.
5. *Акимов В.А.* Чрезвычайные ситуации: оценка опасности. / Акимов В.А. // Страховое дело. – 1998. – № 1. – С. 38–45.
6. *Андросов А.А.* Надежность технических систем: Учеб. пособие. – Ростов н/Д.: Издат. центр ДГТУ, 2000. – 169 с.
7. Антикризисное управление : учебник / под ред. Э.М. Короткова. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 431 с.
8. *Архипова Н.А.* Управление в чрезвычайных ситуациях : учеб. пособие / Н.А. Архипова, В.В. Кульбаба. – М. : Рос. гос. гуманитар. ун-т, 1994. – 196 с.
9. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления : курс лекций. / Г.В. Атаманчук – М. : Юрид. лит., 1997. – 400 с.
10. *Бакуменко В.Д.* Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології, практики : монографія / В.Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.
11. *Баринов А.В.* Чрезвычайные ситуации природного характера и защита от них : учеб. пособие для студ. ВУЗов. / А.В. Баринов. – М. : Изд-во ВАЛДОС-ПРЕСС, 2003. – 496 с.
12. *Бачинин В.А.* Политология. Энциклопедический словарь. / В.А.

Бачинин. – СПб. : Изд-во Михайлова В.А., 2005. – 288 с.

13. Бек У. От индустриального общества к обществу риска / У. Бек // THESIS. – 1994. – № 5. – С. 161–168.

14. Беликов А.Ю. Теория рисков : учеб. пособие / А.Ю. Беликов. – Иркутск : Изд-во ИГЭА, 2001. – 96 с.

15. Бєзун В.В. Безпека життєдіяльності (забезпечення соціальної, техногенної та природної безпеки) : навч. посіб. / І.М. Науменко. – К. : Фенікс, 2004. – 328 с.

16. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк. – К. : Юрінком Інтер, 2005.

17. Богданова Э.В. Окружающая среда и человек в условиях чрезвычайных ситуаций : учеб. пособие / Э.В. Богданова, Л.С. Максименко. – Красноярск : ГАЦМиЗ, 2000. – 64 с.

18. Богданович В.Ю. Военная безопасность Украины: методология исследования та шляхи забезпечення / В.Ю. Богданович. – К. : Дельта, 2002. – 322 с.

19. Бодров В.А. Психология и надежность: человек в системах управления техникой / В.А. Бодров, В.Я. Орлов. – М. : Изд-во “Институт психологи РАН”, 1998. – 288 с.

20. Великий тлумачний словник сучасної української мови : в 2 т. / Голов. ред. В.Т. Бусел, редактори-лексикографи: В.Т. Бусел, М.Д. Василега-Дерибас, О.В. Дмитрієв та інші. – К. : Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005. – 1728 с. – Режим доступу: <http://www.slovnyk.net>

21. Викторова Л. Эпидемия катастроф / Л. Викторова // Известия науки. – Режим доступу: <http://www.inauka.ru/ecology/article31945.html>

22. Вишняков Я.Д. Безопасность социо-эколого-экономических систем России: состояние и перспективы развития подготовки управленческий кадров / Я.Д. Вишняков // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2000. – Вып. 6. – С. 4–23.

23. Вітлінський В.В. Ризик у менеджменті / В.В. Вітлінський, С.І. Наконечний – К. : ТОВ “Борисфен-М”, 1996. – 336с.

24. Военная энциклопедия. Памятные исторические события в военной истории

России. – Режим доступа: <http://www.mil.ru/940/1064/details/index.shtml?id=10418>

25. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Указ Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868. – Режим доступа: <http://www.mchs.gov.ru/article.html?id=8626>

26. *Воробьев Ю.Л.* Безопасность – условие жизнеорганизации XXI века / Ю.Л. Воробьев // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2001. – Вып. 1. – С. 5–11.

27. *Воробьев Ю.Л.* Глобальные проблемы как источник чрезвычайных ситуаций. Доклад на междунар. конф. “Глобальные проблемы как источник чрезвычайных ситуаций”, г. Москва, 22-23 апр. 1998 г. / Ю.Л. Воробьев // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 1998. – Вып. 7. – С. 2–13.

28. *Воробьев Ю.Л.* Международные механизмы снижения риска социально-политических последствий катастроф (российский опыт) / Ю.Л. Воробьев; Отв. ред.: М.А. Шахраманьян, Г.Л. Кофф – М. : Изд-во РЭФИА, 1997. – 118 с.

29. *Воробьев Ю.Л.* Новая идеология противодействия катастрофам / Ю.Л. Воробьев, В.А. Акимов, Б.В. Потапов // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2000. – Вып. 1. – С. 3–8.

30. *Воробьев Ю.Л.* Совершенствование системы государственного регулирования обеспечения безопасности жизнедеятельности населения / Ю.Л. Воробьев // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 1999. – Вып. 1. – С. 5–13.

31. *Воробьев Ю.Л.* Стратегические аспекты обеспечения безопасности государства в современных условиях / Ю.Л. Воробьев // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2003. – Вып. 1. – С. 11–17.

32. Всемирный день гражданской обороны. – Режим доступа: <http://www.calend.ru/holidays/0/0/17/>

33. Геополітика і національна безпека: словн. термінів / уклад.: Г.П. Ситник, В.Ю. Богданович, М.Ф. Єжеев. – К. : Вид-во НАДУ. – 232 с.

34. Глазунова Н.И. Система государственного управления : учеб. для вузов / Н.И. Глазунова – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 551 с.
35. Голенкова З.Т. Маргинальный слой: феномен социальной самоидентификации / З.Т.Голенкова, Е.Д. Игитханя, И.В. Казаринова // Социолог. исследования. – 1996. – № 8. – С. 12–17.
36. Гончаров І.В. Ризик та прийняття управлінських рішень : навч. посіб. / І.В. Гончаров – Х. : НТУ “ХПІ”, 2003. – 150 с.
37. Горелова Л.Е. Чума в Москве (1771-73 гг.) / Л.Е. Горелова– Режим доступу: http://gumer.info/bibliotek_Buks/History/Article/Gorel_ChumaMosk.php
38. Гражданская защита: энциклопедия. – Т. 2. – М., 2005.
39. Данилишин Б.М. Наукові основи прогнозування природно-техногенної (екологічної) безпеки. / Б.М. Данилишин, В.В. Ковтун, А.В. Степаненко – К. : Лекс Дім, 2004. – 552 с.
40. Данилишин Б.М. Природно-техногенні катастрофи: проблеми економічного аналізу та управління / Б.М. Данилишин; НАН України. Рада по вивч. продукт. сил України. – К. : ЗАТ “Нічлава”, 2001. – 259 с.
41. День гражданской обороны. – Режим доступу: <http://emercom.ykt.ru/denGO.htm>
42. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади : навч. посіб. / Н.Р. Нижник, С.Д. Дубенко, В.І. Мельниченко та ін.; За заг. ред. проф. Н.Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 164 с.
43. Державне управління : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; За заг. ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Пресс, 2003. – 343 с.
44. Державне управління : словник-довідник / Уклад. : В.Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д.О. Безносенко, І.М. Варзар, та інш.; За заг. ред. В.М.Князева, В.Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
45. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / Кол. авт.; за ред. д-ра філос.н., професора В.М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ. – Міленіум, 2003. – 320 с.
46. Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій :

Указ Президента України від 16 січн. 2013 р. № 20 // Офіц. вісн. України. – 2013. – № 5. – С. 46–56.

47. Древние цивилизации / С.С. Аверинцев, В.П. Алексеев, В.Г. Ардзинба и др.; Под общ. ред. Г.М. Бонгард-Левина. – М. : Мысль, 1989. – 479 с.

48. Доклад Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий Кобе, Хиого, Япония, 18-22 января 2005 г. – Режим доступа: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/610/31/PDF/G0561031.pdf?OpenElement>

49. ДСТУ 3891-99. Безпека у надзвичайних ситуаціях. Терміни та визначення основних понять. – Введ. 2000.01.01. – Офіц. вид. – К. : Вид-во Держстандарту України, 1999. – III, 21 с.

50. ДСТУ 3994-2000. Безпека у надзвичайних ситуаціях. Надзвичайні ситуації природні. Чинники фізичного походження. Терміни і визначення. – Введ. 2001.07.01. – Офіц. вид. – К. : Вид-во Держстандарту України, 2001. – III, 21 с.

51. *Емельянов В.М.* Защита населения и территорий в чрезвычайных ситуациях: учеб. пособие для высш. шк. / В.М. Емельянов, В.Н. Коханов, П.А. Некрасов; Под ред. акад. РАЕН В.В. Тарасова. – М. : Академ. проект, 2003. – 480 с.

52. *Ещенко А.И.* Основы теории риска : учеб. пособие / А.И. Ещенко – Сумы, 1998. – 147 с.

53. *Єжеєв М.Ф.* Основи обороноздатності України : навч. посіб. / М.Ф. Єжеєв – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 176 с.

54. Закон Республики Беларусь о гражданской обороне. – Режим доступа: <http://rescue01.gov.by/files/306.laws.pdf>

55. Закон Республики Беларусь про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру – Режим доступа: www.rescue01.gov.by/files/41.laws.txt.

56. *Зеркалов В.Д.* Техногенна безпека : Словник-довідник. / В.Д. Зеркалов – К. : Наук. світ, 2001. – 77 с.

57. Идеология взаимопомощи заменила идеологию вражды. – Режим доступа: <http://www.washprofile.org/ru/node/233?PHPSESSID=aff2aa12a633ee1502b8db562bd7ee06>

58. *Израэль Ю.* Экология и контроль природной среды. / Ю. Израэль –

Л. : Гидрометеиздат, 1984. – 555 с.

59. Исторический портал. – Режим доступу: <http://www.history.perm.ru/modules/news/article.php?storyid=278>

60. История гражданской обороны. – Режим доступу: <http://www.himvoiska.narod.ru/GOhistory.html>

61. История пожарной охраны. – Режим доступу: <http://www.mchs.gov.ru/article.html?id=418>

62. История пожарной охраны. – Режим доступу: <http://fire01.narod.ru/content/hist/hist-ind.htm>

63. История средних веков : в 2 т. / Л.М. Богданова, Ю.М. Сапрыкин, А.Н. Чистозвонов и др.; Под ред. З.В. Удальцовой и С.П. Карпова. – М. : Высш. школа, 1991. – Т. 2. – 400 с.

64. *Касьянов М.А.* Захист населення в умовах надзвичайних ситуацій : навч. посіб. / М.А. Касьянов, Ю.П. Ревенко, Ю.А. Тищенко; Східноукраїнський нац. ун-т ім. Володимира Даля. – 2 вид., перероб. та доп. – Луганськ : Вид-во Східноукраїнського національного ун-та ім. В.Даля, 2003. – 184 с.

65. Катастрофы и общество / Ю.Л. Воробьев, Г.Г. Малинецкий, В.И. Осипов и др. – М. : “Контакт-Культура”, 2000. – 332 с.

66. *Качинський А.Б.* Екологічна безпека України: системний аналіз перспектив покращення : монографія / А.Б. Качинський – К. : НІС, 2001. – 312 с.

67. *Качинський А.Б.* Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні моделі. / А.Б. Качинський. – К., 2004. – 472 с.

68. Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019:2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ST001982.html

69. *Клименко Н.Г.* Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій: організаційно-управлінський аспект (актуальність, особливості, основна проблематика) / Н.Г. Клименко // Упр. сучас. містом. – 2006. – № 1–2/1–6 (21–22). – С. 3–11.

70. *Клименко Н.Г.* Деякі особливості функціонування органів державного

управління в умовах соціальної кризи / Н.Г. Клименко // Актуальні проблеми внутрішньої політики. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – Вип. 2. – С. 100–104.

71. *Клименко Н.Г.* Зарубіжний досвід функціонування систем державного управління в умовах надзвичайних ситуацій та основні тенденції їх подальшого розвитку/ Н.Г. Клименко // Зб. наук. пр. НАДУ / За заг. ред. О.Ю. Оболенського, С.В. Сьоміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – Вип. 1. – С. 26–40.

72. *Клименко Н.Г.* Надзвичайні ситуації як об'єкт управління / Н.Г. Клименко // Статистика України. – 2006. – № 1. – С. 83–89.

73. *Клименко Н.Г.* Особливості державного управління в умовах надзвичайних ситуацій: теоретичний та історичний аспекти // Вісн. НАДУ. – 2007. – № 3. – С. 117–127.

74. *Клименко Н.Г.* Особливості державного управління в умовах надзвичайних ситуацій: теоретичний та історичний аспекти : Дис... канд. наук держ. упр. : 25.00.01 / Н.Г. Клименко / НАДУ. – К., 2008. – 225 с.

75. *Ковалевич О.М.* Понятие “риск” и его производные / О.М. Ковалевич // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2001. – Вып. 1. – С. 91–98.

76. *Ковалевський Ю.Н.* Стихийные бедствия и катастрофы. / Ю.Н. Ковалевський – Рига : Автос, 1986. – 216 с.

77. Кодекс цивільного захисту України № 5403–VI від 2 жовтн. 2013 р. // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 89. – С. 9–78.

78. Конституція України. Конституція Автономної Республіки Крим : Зб. нормат. актів. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 96 с.

79. *Котуза А.С.* Організаційні та методологічні основи управління системою військової охорони здоров'я на засадах ризик-орієнтованого підходу : монографія / А.С. Котуза, С.Т. Омельчук – К., 2005. – 288 с.

80. *Кофф Г.Л.* Экономическая оценка последствий катастрофических землетрясений / Г.Л. Кофф, А.А. Гусев, С.Н. Козьменко; Под науч. ред. С.И. Полтавцева. – М., 1996. – 202 с.

81. Кризисы современной России и система научного мониторинга / Малинецкий Г.Г., Медведев И.Г., Маевский В.И. и др. // Проблемы

безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2002. – Вып. 1. – С. 99–115.

82. *Ларичев О.И.* Теория и методы принятия решений, а также Хроника событий в Волшебных Странах : учебник. / О.И. Ларичев – Изд-во 2-е, переб. и доп. – М. : Логос, 2002. – 391 с.

83. *Литвак Б.Г.* Разработка управленческого решения : учебник. / Б.Г. Литвак – М. : Дело, 2000. – 392 с.

84. *Малинецкий Г.Г.* Наука о риске и жизнь / Г.Г. Малинецкий // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2001. – Вып. 3. – С. 59–71.

85. *Малиновський В.Я.* Державне управління : навч. посіб. / В.Я. Малиновський – Луцьк : Ред.-вид. відд. “Вежа” Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.

86. *Мастрюков Б.С.* Безопасность в чрезвычайных ситуациях : учеб. для студ. / Б.С. Мастрюков – М. : Издат. центр “Академия”, 2003. – 332 с.

87. *Махутов Н.А.* Научные проблемы безопасности на рубеже веков / Н.А. Махутов, Е.В. Грацианский // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2000. – Вып. 1. – С. 9–13.

88. Международная Организация Гражданской Обороны. – Режим доступа: <http://www.obzh.ru/learn/m.html>

89. Международная стратегия уменьшения опасности бедствий. – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/ha/isdr/>

90. Международное сотрудничество в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий от оказания чрезвычайной помощи к развитию. Доклад Генерального секретаря 12 авг. 2005 г. – Режим доступа: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/460/65/PDF/N0546065.pdf?OpenElement>

91. *Михайлюк В.О.* Цивільний захист : навч. посіб. : У 3 ч. / В.О. Михайлик – Миколаїв : УДМТУ, 2003. – Ч. 2: Надзвичайні ситуації. – 124 с.

92. *Михайлюк В.О.* Цивільний захист : навч. посіб. : у 3 ч. / В.О. Михайлюк – Миколаїв : НУК, 2005. – Ч. 1: Соціальна, техногенна і природна безпека. – 136 с.

93. Міжнародна діяльність МНС. – Режим доступа:

<http://mns.gov.ua/inter/main.ua.php?m=C&p=1>

94. Міжнародна організація цивільної оборони (МОЦО). – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/inter/coop/icdo/main.ua.php?p=1>

95. *Могильников А.С.* О международной конференции “Глобальные риски как источник чрезвычайных ситуаций” / А.С. Могильников // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 1998. – Вып. 6. – С. 82–85.

96. Надзвичайні ситуації природного та екологічного характеру та їх можливі наслідки. – Режим доступу: <http://g-o.org.ua/article/a-42-2.html#2>

97. Надзвичайні ситуації техногенного характеру та їх можливі наслідки. – Режим доступу: <http://g-o.org.ua/article/a-42-1.html#1>

98. Научные основы эффективного предупреждения и борьбы с чрезвычайными ситуациями и стихийными бедствиями. Методическое руководство. – Луганськ : ЛИАУ, 2004. – 35 с.

99. Небезпечні чинники виробничих аварій, їх вплив на життя і здоров'я людей та довкілля. – Режим доступу: <http://g-o.org.ua/index.php?dn=article&to=art&id=3&p=2>

100. *Нижник Н.Р.* Національна безпека України. (методологічні аспекти, стан, тенденції розвитку) : навч. посіб. / Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник, В.Т. Білоус; За заг. ред. П.В. Мельника, Н.Р. Нижник. – Ірпінь, 2000. – 304 с.

101. Об утверждении Положения о классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Постановление Правительства Российской Федерации № 1094 от 13 сентяб. 1996 г. – Режим доступу: <http://www.prc.su/postan/?them=1598>

102. Об утверждении Положения о Министерстве по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь : Указ Президента Республики Беларусь от 19 января 1999 г. № 35. – Режим доступу: http://ncpi.gov.by/sbornik/sb_text.asp?NR=P39900035

103. Организация Объединенных Наций. – Режим доступу: <http://www.undp.org>

104. От МППО к гражданской защите / Под общ. ред. С.К. Шойгу. – М. : УРСС, 1998. – 334 с.

105. Охрана окружающей среды и экономическое развитие. Потенциал

экономических инструментов для улучшения окружающей среды и устойчивого развития в странах с переходной экономикой / Сост. Й. Кларер, П. Франсис, Д. Николас, А. Голуб. – Сансандре (Венгрия), 1999. – 100 с.

106. *Оценка последствий чрезвычайных ситуаций* / Г.Л. Кофф, А.А. Гусев, С.Н. Козьменко, Ю.Л. Воробьев; РАН; Междунар. акад. информатизации. – М. : Изд-во РЭФИА, 1997. – 364 с.

107. Питання Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи : Указ Президента України від 5 берез. 2004 р. № 283 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 10. – С. 64–72.

108. План дій Україна – НАТО. – Режим доступу: <http://www.nato.int/docu/basicxt/b021122u.htm>

109. *Планкетт Л.* Выработка и принятие управленческих решений / Л. Планкетт, Г. Хейл; сокр. пер. с англ. – М. : Экономика, 1984. – 168 с.

110. Помощь в случае стихийных бедствий: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 2034 от 7 декабря 1965 г. – Режим доступу: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/220/47/IMG/NR022047.pdf?OpenElement>

111. *Пономарев А.И.* Теоретические аспекты государственной системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера / А.И. Пономарев // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2003. – Вып. 1. – С. 122–141.

112. *Порфирьев Б.Н.* Государственное управление в чрезвычайных ситуациях. / Б.Н. Порфирьев – М.: Наука, 1991. – 136 с.

113. *Порфирьев Б.Н.* Управление в чрезвычайных ситуациях: проблемы теории и практики / Б.Н. Порфирьев // Итоги науки и техники “Проблемы безопасности: чрезвычайные ситуации”. – 1991. – Т. 1. – 204 с.

114. Правова основа створення та реформування системи цивільного захисту в Україні. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/5348>

115. *Порядочний Л.В.* Безпека в надзвичайних ситуаціях та цивільна оборона : навч. посіб. / Л.В. Порядочний, В.М. Заплатинський – К. : Київ. нац. торгов.-екон. ун-т, 2003. – 301 с.

116. Правове регулювання спеціального захисту і медичного забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України у міжнародних миротворчих операціях: монографія / О.М. Мельник, Ю.І. Руснак, І.М. Коропатник та ін. / За заг. ред. Я.Ф. Радиша, В.О. Шамрая. – К. : НАОУ, 2007. – 148 с.

117. Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций: учеб. пособие / Под общ. ред. Ю.В. Воробьева. – М. : Издательская фирма “Крук”, 2002. – 368 с.

118. *Пригожин А.И.* Социодинамика катастроф / А.И. Пригожин // Социолог. исследования. – 1989. – № 3. – С. 35–45.

119. Про аварійно-рятувальні служби : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 1. – С. 1–21.

120. Про боротьбу з тероризмом : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 16. – С. 5–19.

121. Про вдосконалення управління у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру : Указ Президента України від 21 листоп. 2003 р. № 1328 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 48. – С. 10–11.

122. Про війська цивільної оборони України : Закон України // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 16. – С. 1–7.

123. Про державний матеріальний резерв : Закон України // Голос України. – 1997. – 2 лют.

124. Про Державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лют. 1998 р. № 174 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 7. – С. 80–84.

125. Про Державну програму перетворення військ Цивільної оборони України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту на період до 2005 року : Указ Президента України від 19 груд. 2003 р. № 1467 // Надзвичайна ситуація. – 2004. – № 1. – С. 26–30.

126. Про єдину державну систему запобігання і реагування на

надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серп. 1998 р. № 1198 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 31. – С. 41–61.

127. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України // Голос України. – 1994. – 8 квітн.

128. Про загальну структуру та чисельність військ Цивільної оборони України : Закон України // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 2. – С. 8–12.

129. Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій : Наказ Міністерства надзвичайних ситуацій України від 12 грудн. 2012 р. № 1400 // Офіц. вісн. України. – 2013. – № 12. – С. 100–120.

130. Про затвердження Методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2002 р. № 175 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 8. – С. 170.

131. Про затвердження Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 листоп. 2006 р. № 1539 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 45. – С. 19–27.

132. Про затвердження Положення про Цивільну оборону України : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 трав. 1994 р. № 299. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>

133. Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 берез. 2004 р. № 368 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 12. – С. 129–131.

134. Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 28. – С. 2–20.

135. Про заходи щодо реалізації Закону України “Про Цивільну оборону України” : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 груд. 1993 р. № 1055. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/>

136. Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України : Указ Президента України від 26 липн. 1996 р. № 596 // Уряд. кур'єр. – 1996. – 30 липн.

137. Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 32. – С. 7–13.

138. Про Кабінет Міністрів України : Закон України // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 20. – 2 лют.

139. Про Концепцію захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій : Указ Президента України від 26 берез. 1999 р. № 284 // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 13. – С. 10–23.

140. Про Концепцію Цивільної оборони України : Постанова Верховної Ради України від 28 жовт. 1992 р. № 2746-XII // Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 47. – Ст. 649.

141. Про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи : Указ Президента України від 28 жовт. 1996 р. № 1005 // Зб. Указів Президента України. – Вип. 4. – Ч. I. (жовтень-листопад 1996 р.). – К., 1996. – С. 130–138.

142. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 7. – С. 96–104.

143. Про основи національної безпеки України : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 29. – С. 38–49.

144. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 3. – С. 13.

145. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України // Голос України. – 1991. – 24 липн.

146. Про пожежну безпеку : Закон України // Голос України. – 1994. – 29 січн.

147. Про Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій : Указ Президента України від 6 квітн. 2011 р. № 402 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 29. – С. 128.

148. Про Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської

катастрофи : Указ Президента України від 10 жовт. 2005 р. № 1430 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 41. – С. 16–24.

149. Про правовий режим воєнного стану : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 17. – С. 26–33.

150. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 15. – С. 7–17.

151. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України // Голос України. – 1991. – 21 берез.

152. Про правові засади цивільного захисту : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 29. – С. 9–38.

153. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України // Відом. Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.

154. Про Службу безпеки України : Закон України // Голос України. – 1992. – 13 трав.

155. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лютого 2007 р. № 105 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 11. – С. 7.

156. Про утворення Державної інспекції цивільного захисту та техногенної безпеки : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 жовт. 2001 р. № 1446 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 44. – С. 225–228.

157. Про Цивільну оборону України : Закон України // Голос України. – 1993. – 6 берез.

158. *Радиш Я.* Миротворчі операції як елемент національної безпеки / Я. Радиш, О. Мельник, О. Андрієнко // Упр. сучас. містом. – 2004. – № 10–12 (16). – С. 3–9.

159. Рамочная конвенция по оказанию помощи в области гражданской обороны. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/inter/dogovors/conv/russia.ru.php?p=1>

160. Расчет риска технологических катастроф инициированных природными явлениями. / В.А. Акимов, П.В. Гудыно, Б.В. Потапов, Н.Н. Радаев // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2000. – Вып. 1. – С. 38–48.

161. Регламентация миротворчої діяльності ООН та НАТО в

міжнародному праві. / І.М. Коропатнік, О.М. Мельник, Я.Ф.Радиш та ін. – Херсон : МУБіП, 2007. – 193 с.

162. Рискология и синергетика в системе управления / А.П. Альгин, М.В. Виноградов, Ю.И. Пономарев, Н.П. Фомичев; Карельский филиал СЗАГС в г. Петрозаводск. – Петрозаводск, 2004. – 184 с.

163. Рожков А. Історія боротьби з вогнем. / А. Рожков – Режим доступу: <http://firehelp.org.ua/child/child0002.html>

164. Роль НАТО у реагуванні на катастрофи. – Режим доступу: <http://mns.gov.ua/inter/coop/nato/natorole.ua.php?p=1>

165. Русак О.Н. Безопасность жизнедеятельности / О.Н. Русак, К.Р. Малаян, Н.Г. Занько – СПб. : «Лань», 2003. – 448 с.

166. Рыжков Ф.Н. Надежность технических систем и управление риском : учеб. пособие / Ф.Н. Рыжков, В.И. Томаков – Курск : Курский гос. техн. ун-т, 2000. – 346 с.

167. Салахов К.Р. Чрезвычайные ситуации социального характера и защита от них: Электронное учеб. пособие / К.Р. Салахов – Южно-Сахалинск СахГУ, 2006. Режим доступу: <http://www.sakhgu.ru/doc/university/structure/institute/technological/books/1/index.htm>

168. Симагина О.В. Система государственного управления : учебно-методический комплекс. / О.В. Симагина, С.В. Флах – Новосибирск : СибАГС, 2001. – 115 с.

169. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України : монографія / Г.П. Ситник – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.

170. Ситник Г.П. Забезпечення екологічної безпеки в регіоні / Г.П. Ситник, Н.Г. Клименко // Державне регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища : кол. монографія / В.М. Вакуленко, І.В. Валентюк, В.В. Вітвіцький та ін. – К. : НДІ “Украгропродуктивність”, 2007. – С. 74–89. (Б-ка сільського голови).

171. Ситник Г.П. Організаційно-правові засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. / Г.П. Ситник, В.М. Олуйко –

Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2005. – 236 с.

172. *Ситник М.Г.* Щодо введення в науковий обіг поняття “надійність функціонування системи державного управління” / М.Г. Ситник, Н.Г. Клименко // Актуальні проблеми державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України: Матеріали інтеракт. семінару, кафедра національної безпеки Академії, м.Київ, 15 листоп. 2005 р. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – С. 34–38. (Б-ка НАДУ. – Інв. № 2066).

173. Словник української мови : в 11 т. / Голова ред. колегії акад. І.К. Білодід – К. : Наукова думка, 1977. – Т. 8 : Природа-ряхтливий. – 927 с.

174. Снижение рисков катастроф: задача развития. Глобальный доклад. – Режим доступу: http://www.undp.org/bcpr/disred/documents/publications/rdr/хесsummary_russian.pdf

175. *Соложенцев Е.Д.* Сценарное логико-вероятностное управление риском в бизнесе и технике. / Е.Д. Соложенцев – СПб. : Издат. дом “Бизнес-пресса”, 2004. – 432 с.

176. *Сохань Л.В.* Время нового мира и Человек: Глобальные риски и поиск пути : соц. очерки. / Л.В. Сохань, И.П. Сохань – К. : ВПОЛ, 2001. – 132 с.

177. Стратегические риски России: оценка и прогноз / МЧС России; Под общ. ред. Ю.Л. Воробьева. – М. : Деловой экспресс, 2005. – 392 с.

178. *Сурмін Ю.П.* Структури, засоби і стратегія розв’язання проблем національної безпеки./ Ю.П. Сурмін, Р.Н. Аврамчук // Стратегічна панорама. – 2001. – № 1/2. – Режим доступу: http://www.niisp.gov.ua/ydanna/panorama/issue.php?s=prnb2 &issue=2001_1-2

179. *Суходоля О.М.* Енергоефективність національної економіки в контексті національної безпеки: методологія дослідження та механізми реалізації : монографія / О.М. Суходоля – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 400 с.

180. *Трухаев Р.И.* Модели принятия решений в условиях неопределенности. / Р.И. Трухаев – М. : Наука, 1981. – 258 с.

181. *Труш О.О.* Досвід побудови та діяльності систем цивільного захисту країн – членів ЄС Центральної Європи / О.О. Труш // Теорія та практика

державного управління: Зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2010. – Вип. 2. – С.454–461.

182. *Труш О.О.* Досвід побудови та діяльності систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Північної Європи та Норвегії / О.О. Труш // Державне будівництво. – 2009. – № 2. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/5/02.pdf>

183. *Труш О.О.* Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Західної Європи / О.О. Труш // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. – Вип. 4 (27). – С. 441–447.

184. *Труш О.О.* Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн – членів Європейського Союзу Південної Європи / О.О. Труш // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2010. – Вип. 1. – С. 407–417.

185. *Труш О.О.* Структурно-функціональне забезпечення територіального управління запобіганням та ліквідацією надзвичайних ситуацій (на прикладі Управління пожежної безпеки Харківської області) : Дис... канд. наук держ. упр. : 25.00.02 / О.О. Труш / ХРІДУ НАДУ. – Х., 2003. – 174 с.

186. Український соціум: загрози екстремальних ситуацій : монографія / Г.В. Рева, В.К. Врублевський, В.П. Ксьонзенко, І.В. Мариніч; За ред. проф. В.К. Врублевського. – К. : Інформ.-видавн. центр “Інтелект”, 2003. – 432 с.

187. Укрепление Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий: Резолюция Генеральной Асамблеї ООН 45/221 от 21 декабря 1990 г. – Режим доступу: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/571/26/IMG/NR057126.pdf?OpenElement>

188. Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций: Резолюция Генеральной Асамблеї ООН 46/182 от 19 декабря 1991 г. – Режим доступу: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/587/14/IMG/NR058714.pdf?OpenElement>

189. *Усачев А.М.* Социальный кризис и социальная катастрофа. Сборник

материалов конференции. / А.М. Усачев – СПб. : Санкт–Петербургское философское общество, 2002. – С. 188–191.

190. *Фалеев М.И.* Основы государственной политики в области обеспечения комплексной природно-техногенной безопасности России в современных условиях / М.И. Фалеев // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2002. – Вып. 4. – С. 223–229.

191. *Фалеев М.И.* Роль и использование социально-политических факторов в повышении эффективности РСЧС / М.И. Фалеев // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 1999. – Вып. 8. – С. 174–184.

192. Федеральный закон Российской Федерации о гражданской обороне. – Режим доступа: http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_97115.html

193. Федеральный закон Российской Федерации о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. – Режим доступа: <http://www.mchs.gov.ru/article.html?id=8326>

194. *Федосеев В.Н.* Предупреждение чрезвычайных ситуаций и ликвидация их последствий (управленческий аспект) / В.Н. Федосеев // Менеджмент в России и за рубежом. – 2001. – № 6. – С. 72–79.

195. *Федулов Г.В.* Зарубежный опыт создания и обеспечения функционирования систем предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций / Г.В. Федулов // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 1998. – Вып. 8. – С. 63–100.

196. *Хоружая Т.А.* Оценка экологической опасности. / Т.А. Хоружая – М. : Книга-сервис, 2002. – 208 с.

197. *Черкасов В.В.* Проблемы риска в управленческой деятельности : монография / В.В. Черкасов – М. : Рефл-бук; К. : Ваклер, 1999. – 288 с.

198. *Чмига В.О.* Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту : навч. посіб. / В.О. Чмига, Н.Г. Клименко, М.Г. Орел; За заг. ред. В.О. Чмиги. – К. : Вид-во НАДУ, 2008. – 152 с.

199. *Шойгу С.К.* Катастрофы и государство : монография / С.К. Шойгу, Ю.Л. Воробьев, В.А. Владимиров – М. : Атомэнергоиздат, 1997. – 159 с.

200. *Шойгу С.К.* Основы государственного регулирования мероприятий по обеспечению сейсмической безопасности России. / С.К. Шойгу – М. : Изд-во РЭФИА, 1997. – 136 с.

201. Эколого-социальные и медико-биологические аспекты чрезвычайных ситуаций / А.А. Ершов, В.Н. Новиков, А.С. Гринин, С.И. Черняев – Калуга : Изд-во Н. Бочкаревой, 2001. – 260 с.

202. Civil Defence in New Zealand. – Режим доступа: [http://www.civildefence.govt.nz/memwebsite.nsf/Files/Short%20Historyof%20Civil%20Defence/\\$file/Short%20Historyof%20Civil%20Defence.pdf](http://www.civildefence.govt.nz/memwebsite.nsf/Files/Short%20Historyof%20Civil%20Defence/$file/Short%20Historyof%20Civil%20Defence.pdf)

203. Editorial // *Revue Internationale de Protection Civile*. – 2005. – С. 3. – Режим доступа: <http://www.icdo.org/pdf/pub/icdo-journal-2005-a-french.pdf>

204. Federal Emergency Management Agency. – Режим доступа: <http://www.fema.gov/>

205. Foundation of the “Association des Lieux de Genève”. – Режим доступа: <http://www.icdo.org/ab-history.html>

206. *Guilhou X.* La fin du risque zéro – / X. Guilhou, P. Lagadec. – Paris : Eyrolles, 2002. – 316 p.

207. Les risques industriels et technologiques / Sous la dir. Dubois-Maury Jocelyne; Labbe Marie-Hélène; Godard Olivier; Laufer Romain; Lagadec Patrick. – Paris : Documentation Francaise, 2002. – 120 p.

208. *Lagadec P.* Les Risques Majeurs / P. Lagadec– Режим доступа: http://www.x-environnement.org/Jaune_Rouge/JR94/lagadec.html

209. *Lagadec P.* La Gestion des crises: outils de réflexion à l'usage des décideurs / P. Lagadec. – Paris : Mc Graw Hill, 1991. – 326 p.

210. L`Institute des Risques Majeurs. – Режим доступа: <http://www.irma-grenoble.com/index.php3>

211. *Pierrick Le-Jeune.* Protection civile, gouvernance et développement durable / Le-Jeune Pierrick // *Revue Internationale de Protection Civile*, Vol. XVI № 1, Juin 2006. – P. 39–40.

Список рекомендованої літератури для самостійного вивчення

1. Кодекс цивільного захисту України № 5403–VI від 2 жовтн. 2013 р. // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 89. – С. 9–78.
2. Про боротьбу з тероризмом : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 16. – С. 5–19.
3. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України // Голос України. – 1994. – 8 квітн.
4. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 7. – С. 96–104.
5. Про основи національної безпеки України : Закон України // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 29. – С. 38–49.
6. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України // Голос України. – 1991. – 24 липн.
7. *Богданович В.Ю.* Основи державного управління забезпеченням обороноздатності України: теорія і практика : монографія / В.Ю.Богданович; М.Ф. Єжесєв, І.Ю. Свіда. – Львів : ЛІСВ, 2008. – 300 с.
8. *Даник Ю. Г.* Національна безпека: запобігання критичним ситуаціям / Ю. Г. Даник, Ю. І. Катков, М. Ф. Пічугін. — Житомир : Рута, 2006. — 387с.
9. *Жалібо Є.П.* Безпека життєдіяльності / Є.П. Жалібо, Н.М. Заверуха, В.В. Зацарний. – К. : Каравела, 2004. – 328 с.
10. *Карташов І.М.* Безпека життєдіяльності у надзвичайних ситуаціях : навч. посіб. / І.М. Карташов, С. О. Ковжога, А. В. Писарєв ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. — Х., 2004. — 130 с.
11. *Кучма М.М.* Цивільна оборона (цивільний захист) : навч. посіб. / М.М. Кучма. – Львів : “Магнолія плюс” ; Вид. СПБ ФО “В.М.Піча”, 2006. – 360 с.
12. Моніторинг надзвичайних ситуацій. підручник / Ю.О. Абрамов, Є.М. Грінченко, О.Ю. Кірючкін та ін. - Х. : Вид-во: АЦЗУ м.Харків, 2005. – 530 с.
13. *Ситник Г.П.* Національна безпека України: теорія і практика : монографія / Г.П. Ситник, В.М. Олуйко, М.П. Вавринчук ; за заг. ред. Г.П. Ситника. – Хмельницький; К. : Вид-во “Кондор”, 2007. – 616 с.

14. *Стеблюк М.І.* Цивільна оборона та цивільний захист : підручник / М.І. Стеблюк. – К. : Знання-Прес, 2007. – 487 с.

15. *Шоботов В.М.* Цивільна оборона : навч. посіб. / В.М. Шоботов. – К. : Центр навч. літ-ри, 2006. – 438 с.

Національна академія державного управління
при Президентіві України

Навчальне видання

КЛИМЕНКО Наталія Григорівна

Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій

Навчальний посібник

ISBN