

ISSN 2414-5858 (Print)

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI 10.5281/zenodo.1240938

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

Серія "Державне управління"

Збірник наукових праць

Випуск 1 (8)

Харків 2018

DOI: 10.5281/zenodo.1240808

УДК 351.78; 352

Єлізаров О. В., к.т.н., НУЦЗУ, м. Харків

Elizarov O., Ph.D in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of Logistics and technical support of rescue operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

МІСЦЕ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В СИСТЕМІ БЕЗПЕКИ ТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

PLACE OF CIVIL PROTECTION IN THE SYSTEM OF SECURITY AND PUBLIC ADMINISTRATION

Визначена роль і місце цивільного захисту в системі безпеки та державного управління. Обґрунтовано перспективні напрямки розвитку державного управління у сфері цивільного захисту в Україні.

Ключові слова: *державне управління, система, безпека, цивільний захист, напрямки.*

The role and place of civil protection in the system of security and public administration are determined. The perspective directions of development of public administration in the sphere of civil protection in Ukraine are grounded.

Key words: *public administration, system, security, civil protection, directions.*

Постановка проблеми. В сучасних умовах характер і засоби вирішення міжнародних конфліктів із застосуванням військової сили, а також методи ведення збройної боротьби змінюються. Дедалі поширенішими стають військово-силові акції, під час яких для ураження обираються найважливіші об'єкти економіки, які можуть бути елементами систем життєзабезпечення, транспортних комунікацій, зв'язку й інформатизації, що призводить до гуманітарних катастроф. Разом із тим, різке зростання кількості техногенних катастроф і стихійних лих зумовлює загальносвітову тенденцію щодо перегляду державами власних концепцій цивільної оборони з орієнтацією їх на попередження та ліквідацію надзвичайних ситуацій (НС), у т. ч. у мирний час [2; 5].

Таким чином, захист населення від НС природного і техногенного характеру, військових небезпек і забезпечення його (населення) оптимальної життєдіяльності в цих умовах є невід'ємною частиною реалізації системи безпеки, незалежності та суверенітету країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вирішенню проблем державного управління в контексті забезпечення системи безпеки в умовах ви-

никнення НС присвячені роботи таких науковців: С. Андрєєва, В. Андронова, А. Білоусова, С. Домбровської, А. Коссе, М. Криштанович, М. Кулешова, С. Майстра, О. Мельниченка, Д. Полковниченка, Р. Приходько, А. Роміна, В. Садкового, О. Соболя, В. Федорчака та ін. [1–3; 5]. Разом із тим, потребує комплексного дихотомічного дослідження цивільний захист як складова системи безпеки та державного управління, що й становить *мету* нашої статті.

Виклад основного матеріалу. Погоджуємося із С. Андрєєвим, В. Андроновим, С. Домбровською, М. Криштанович, О. Семків, В. Назаренко, В. Федорчаком та ін., що зростання зовнішніх і внутрішніх загроз національним інтересам України зумовлює необхідність уточнення напрямків державної політики у сфері безпеки життєдіяльності населення [1; 2; 3]. Узагальнюючи наукові напрацювання з означеного питання [там само], можемо систематизовано визначити такі основні напрямки цієї політики:

- збереження прагнення України вирішувати політичні завдання і стверджувати свої позиції на світовій арені адекватними методами;
- зниження ймовірності застосування на певній території зброї масового ураження;
- унеможливлення незаконного розповсюдження (переміщення) радіоактивних, хімічних, біологічних та ін. небезпечних речовин і матеріалів;
- нейтралізація наслідків антропогенного впливу на навколишнє середовище, попередження прояву каскадного характеру розвитку надзвичайних ситуацій у природно-техногенній сфері;
- підвищення рівня культури безпеки життєдіяльності;
- унеможливлення зносу технологічного обладнання на потенційно небезпечних об'єктах;
- застосування інформаційних технологій в управлінні найважливішими об'єктами життєзабезпечення тощо.

Варто відзначити, що комплекс заходів із підготовки до захисту територій, населення, навколишнього середовища, матеріальних та історико-культурних цінностей від НС природного і техногенного характеру, а також від небезпек, що виникають при веденні військових дій або внаслідок їх вчинення, слід розробляти з урахуванням основних вітчизняних програмних документів, а саме: Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015; Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015; Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Уряду України від 06.08.2014 р. № 385; Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016; Державної цільової програми розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної інноваційної політики, затвердженої постановою Уряду України від 07.05.2008 р. № 439; Стратегії комунікації у сфері європейської

інтеграції на 2018–2021 роки, затвердженої розпорядженням Уряду України від 25.10.2017 р. № 779-р тощо [4].

Реалізація цього комплексу заходів ґрунтується на принципах законності; забезпечення безпеки життєдіяльності населення; оперативності й раціональності заходів щодо нейтралізації вражаючих факторів надзвичайних ситуацій, а також небезпек, що виникають при:

- веденні військових дій;
- моніторингу соціально-економічного розвитку суспільства, військово-політичної обстановки і стратегічного планування;
- науковій обґрунтованості;
- достатності та фінансово-економічної доцільності проведених заходів;
- завчасності виконання заходів із захисту населення і території від небезпек, що виникають при веденні військових дій або внаслідок цих дій, а також при надзвичайних ситуаціях.

Указані принципи передбачають вирішення найважливіших завдань щодо вдосконалення таких систем утворюючих елементів у сфері організації, ведення і всебічного забезпечення цивільної оборони (ЦО) [1; 5]:

- нормативно-правової та нормативно-технічної бази у сфері ЦО;
- системи управління ЦО;
- системи зв'язку й оповіщення;
- системи навчання належних осіб і населення до виконання заходів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та ЦО;
- сил і засобів ЦО;
- системи забезпечення заходів ЦО;
- способів захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру.

У роботах [1; 3; 5] авторами обґрунтовується думка щодо етапів розвитку ЦО і необхідності реалізації заходів щодо вдосконалення елементів організації, ведення і всебічного забезпечення заходів цивільної оборони. Погоджуємося із науковцями, що для реалізації цих заходів варто вирішити ряд завдань, що можливо у два етапи:

- 1) до 2020 року;
- 2) до 2030 року.

Разом із тим, розглядаючи розвиток ЦО за сучасних умов, можемо висловити припущення уточнюючого характеру, що з огляду на низку нормативно-правових документів, прийнятих у сфері системи безпеки, піднапрямами розвитку ЦО в Україні можуть бути визнані такі:

до 2020 року

- 1) удосконалення системи управління ЦО;
- 2) удосконалення сил ЦО;
- 3) удосконалення методів і засобів захисту населення;
- 4) розвиток міжнародного співробітництва;

5) створення державної системи цивільного захисту;
до 2030 року

1) запровадження в систему цивільного захисту передових наукових досягнень;

2) створення гнучкої ризик-орієнтованої системи цивільного захисту тощо.

Щодо вдосконалення системи управління ЦО, то в якості пріоритетних завдань цього напрямку діяльності доцільно розглянути такі:

1. Розбудову пунктів управління ЦО, підвищення рівня їх технічної оснащеності і захищеності.

2. Удосконалення рівня інформаційної підтримки прийняття управлінських рішень у сфері ЦО.

3. Розвиток системи зв'язку й оповіщення.

4. Дієве функціонування загальнодержавної системи моніторингу цивільної безпеки.

З метою забезпечення ефективності управління у сфері ЦО потрібно збільшити кількість рухомих пунктів управління в містах, віднесених до груп з ЦО. Оскільки в умовах військових дій із застосуванням високоточної зброї управляти заходами цивільної оборони, очевидно, доведеться із стаціонарних пунктів управління.

Одним із завдань системи моніторингу цивільної безпеки є спостереження за її станом з метою забезпечення громадського порядку, профілактики, виявлення, розкриття і припинення правопорушень, розшуку осіб, які їх вчинили, і осіб, які безвісти зникли, попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій. Для цього убачається за необхідне здійснення автоматизованого інформування державних органів системи забезпечення безпеки про настання обставин, які впливають на цивільну безпеку. Це позитивно має позначитися на підвищенні ефективності управління, координації та взаємодії при потенційній загрозі або в результаті виникнення НС. Наразі здійснюється модернізація автоматизованої системи централізованого оповіщення, що дозволяє гарантувати високу гнучкість роботи системи в сучасних мережах передачі даних шляхом використання виділених каналів зв'язку та систем управління, здійснення дистанційного тестування працездатності кінцевих пристроїв.

Слід підкреслити, що основним напрямком удосконалення системи управління у сфері ЦЗ є питання підвищення якості навчання (підготовки) посадових осіб органів управління ЦО за рахунок використання нових технологій навчання. Для цього реалізація освітнього процесу має супроводжуватися використанням віртуальних середовищ, тренажерів для вироблення цілеспрямованих управлінських рішень в умовах надзвичайних ситуацій, а також цифрових технологій, необхідних для моніторингу та прогнозування НС. Важливо, що ці технології у свою чергу дозволяють забезпечити можливість обробки і підготовки картографічних матеріалів з оперативною при-

в'язкою растрового зображення, моделювати розвиток НС, обробляти дані із штучних супутників Землі, аналізувати дані про джерела НС.

У сучасних умовах з метою забезпечення диференційованого підходу до організації та проведення заходів щодо захисту населення й об'єктів економіки від надзвичайних ситуацій і військових небезпек доцільно здійснювати не тільки віднесення до груп з цивільної оборони (ранжування) з урахуванням військово-економічного й адміністративно-територіального значення окремих територій, міст і об'єктів, а й зонування територій за ступенем можливих небезпек, що дозволить враховувати особливості організації захисту населення в залежності про т потенційних небезпек, можливих на даній території.

Безперечно, ЦО, спрямована на захист від небезпек у воєнний час, унаслідок відсутності досвіду практичних дій і взаємодії сил різного рівня, на шляху до її здійснення виникають значні труднощі, пов'язані з реалізацією захисних функцій і забезпеченням готовності в умовах війни. ЄДСЦЗ, що складається з функціональних і територіальних підсистем та їх ланок, повинна повноцінно функціонувати й якісно реалізовувати поставлені завдання як у мирний, так і у воєнний час. Щодо останнього періоду, то він зумовлює значну зміну умов виконання завдань із ЦО. Це зумовлено особливим правовим режимом, що вводиться на території держави у випадку воєнної загрози, можливих дій екстремістського характеру, і передбачає тимчасове обмеження прав і свобод громадян, покладання на них й організації особливих обов'язків [1]. З огляду на це виникає потреба в системі, здатній вирішувати захисні попереджувальні функції незалежно від мирного або воєнного часу, яка має відповідати обставині та загрозам. Останнє зумовлює необхідність завершення процесу формування якісно нової системи цивільного захисту, яка має відповідати вищевказаним положенням, що можливо за умови поєднання й оптимізації ЄДСЦЗ і ЦО.

Відповідно до [3; 5] інтеграція ЄДСЦЗ і ЦО можлива за умови:

- 1) єдності цільових функцій і функціональних завдань системи у мирний і воєнний час;
- 2) можливості вирішення завдань мирного і воєнного часу практично одними і тими ж органами управління, силами і засобами;
- 3) схожості методології й організації спостереження, контролю, оцінки сердовища і ліквідації наслідків різних впливів у мирний і воєнний час тощо.

З урахуванням цього та на основі діючих нормативно-правових актів у сфері захисту населення і територій від НС природного і техногенного характеру, небезпек, що виникають при веденні військових дій або внаслідок цих дій, розроблений проект модельного закону СНД «Про цивільний захист» [5]. Він установлює правові основи функціонування державної системи цивільного захисту, визначає її основні завдання, організаційні принципи побудови і функціонування.

Зважаючи на викладене, можемо зазначити, що основними тенденці-

ями інноваційного розвитку на період до 2020 року у ЦО України, які можуть бути застосовані для забезпечення розвитку системи цивільного захисту, є такі:

1) створення інтегрованих глобальних інформаційних і комунікаційних мереж, що дозволить у значній мірі підвищити ефективність систем управління й оповіщення у сфері цивільного захисту;

2) повсюдне впровадження матеріалів з наперед заданими властивостями, насамперед, композиційних, що дозволить створити принципово нові засоби захисту населення, сил ЦЗ від уразливих факторів фізичного, хімічного і біологічного характеру;

3) розвиток нанотехнологій, перехід від мікроелектроніки до нано- і оптоелектроніки, що має дозволити істотно підвищити достовірність результатів моніторингу і прогнозування НС, створити швидко реагуючі системи виявлення джерел НС;

4) використання біотехнологій;

5) забезпечення технологіями альтернативної енергетики (використання реакторів на швидких нейтронах, енергії вітру, сонця, води та інших відновлюваних джерел енергії), економічно прийнятних параметрів і можливості створення надійних автономних джерел енергії без використання вуглеводневого палива, у тому числі, і для сил і засобів цивільного захисту;

б) значні зміни в методах і засобах забезпечення техногенної безпеки та природоохоронної діяльності, що істотно має поліпшити стан навколишнього середовища і зменшити кількість загиблих і постраждалих у НС.

Висновки. Отже, роль цивільної оборони в сучасних умовах і в майбутньому залишається значущою для підтримки системи безпеки держави. Оскільки ЦО є складовою частиною оборонних заходів України. При цьому головна стратегічна мета подальшого розвитку цивільної оборони полягає у підвищенні її ролі в суспільстві, формуванні соціально значущої системи, яка має ефективно виконувати свої заходи в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, а також в умовах небезпек, що виникають при веденні військових дій або внаслідок цих дій.

Обґрунтовано, що перспективним напрямком розвитку державного управління у сфері цивільного захисту в Україні є використання нанотехнологій, безпілотних літальних апаратів, роботизованих комплексів, сенсорних систем для моніторингу надзвичайних ситуацій і забезпечення підтримки прийняття рішень, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт тощо.

У цьому контексті визначено, що важливим є здійснення підвищення якості навчання (підготовки) посадових осіб органів управління ЦО, консолідації, з одного боку, у державно-правовому регулюванні сфери ЦО, а з другого – у напрямку оптимізації ЄДСЦЗ і ЦО.

Список використаних джерел

1. Андреев С. О. Формування інституціональних засад діяльності органів місцевого самоврядування в Україні як суб'єктів забезпечення цивільного захисту / С. О. Андреев // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2016. – Вип. 1 (4). – С. 223–235.
2. Сучасний стан організаційно-правового забезпечення державного управління пожежною безпекою в Україні : монографія / В. А. Андронов, С. М. Домбровська, О. М. Семків, В. Ю. Назаренко. – Х., 2014. – 230 с.
3. Криштанович М. Ф. Реалізація механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту України щодо національної безпеки / М. Ф. Криштанович // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія. Державне управління. – 2017. – Вип. 1 (6). – С. 341–347.
4. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/laws/>.
5. Федорчак В.В. Наукові засади визначення ризику виникнення НС у системі державного управління / В.В. Федорчак // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2017. – Вип. 2 (7). – С. 379–386.

References

1. Andreev, S.O. "The process of formation of the institutional foundations of the local self-government activities in Ukraine as guarantors of civil defense [Formuvannja instiucional`nyh zasad dijal`nosti organiv miscevogo samovrjaduvannja v Ukraini jak sub`ektiv zabezpechennja cyvil`nogo zahystu]." *Visnik Nacional`nogo universitetu civil`nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2016): 223-235. Print.
2. Andronov, V.A., Dombrovska, S.M., Semkiv, O.M., and Nazarenko, V.Yu. *The modern state of organizational and legal provision of state administration of fire safety in Ukraine [Suchasnyj stan organizacijno-pravovogo zabezpechennja dergavnogo upravlinnja pozhezhnoyu bezpekoyu v Ukraine]*. Kharkiv: NUCPU, 2014. Print.
3. Kryshchanovych M. "Implemantation of the mechanisms of public administration in the sphere civil protection from national security [Realizacija mehanizmv publichnogo upravlinnja u sferi civil`nogo zahystu schodo nacional`noj bezpeky]." *Visnik Nacional`nogo universitetu civil`nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2017): 341-347. Print.
4. *Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine*. Access to: <http://rada.gov.ua/laws/>. Accessed: 18 March 2018.
5. Fedorchak, V.V. "Scientific bases of determining of the risk of emergency in the system of public administration [Naukovi zasady vyznachennja ryzyku NS u systemi dergavnogo upravlinnja]." *Visnik Nacional`nogo universitetu civil`nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2017): 379-386. Print.

<i>Єлізаров О. В.</i>	
Місце цивільного захисту в системі безпеки та державного управління.....	399
<i>Тарадуда Д. В.</i>	
Щодо розробки механізмів державного управління техногенною безпекою на потенційно небезпечних об'єктах.....	406
<i>Федорчак В. В.</i>	
Міжнародний досвід державного управління ризиками виникнення НС.....	413
<i>Шевчук Р. Б.</i>	
Економічний механізм запобігання надзвичайним ситуаціям: державно управлінський аспект.....	418
РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ.....	424
<i>Клочко А. М., Собина В. О.</i>	
Формування правових основ взаємодії органів право охорони, місцевого самоврядування та Державної служби України з надзвичайних ситуацій.....	424
<i>Кулешов М. М.</i>	
Щодо побудови та удосконалення діяльності державної системи цивільного захисту України.....	433
<i>Ragimov S.</i>	
Theoretical aspects of state regulation in the sphere of fire security in Ukraine.....	440
<i>Харламова Ю. Є.</i>	
Державна безпека у сфері цивільного захисту населення.....	445
<i>Черкашин О. В., Ковальов П. А., Пономаренко Р. В.</i>	
Державне управління освітнім процесом у галузі навчання учнів початкової школи пожежної безпеки.....	451
ABSTRACTS.....	459
Список авторів.....	526
Contributors.....	531