

ОСОБЛИВОСТІ ТА СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ ТА ЗА КОРДОНОМ

Анотація. У даній роботі виявлено, що відбувається тенденція щодо збільшення кількості природних та техногенних надзвичайних ситуацій, наслідки яких змушують розглядати їх загрозу як безпеку суспільству, довкіллю і розвитку економіки країни, існує проблема захисту населення, стратегічно важливих об'єктів, а також територій. Проблема забезпечення і підвищення безпеки у разі виникнення надзвичайних ситуацій стає однією з важливих проблем. В усьому світі посилюються терористичні загрози, проблеми, породжені техногенною цивілізацією, які погрожують благополуччю існуванню людства. Через іноземне військове втручання, що посилює сепаратизм, тероризм, бандоформування, збільшилися масштаби гуманітарної кризи у східних регіонах країни, ми прагнемо до того, щоб уникнути або зменшити вплив небезпек. Досліджені проблемні питання, що на сьогодні не вирішуються, або вирішуються частково і не мають позитивних результатів у сфері цивільного захисту. Це стосується законодавчої та нормативно-правової бази, яка показує ефективне функціонування єдиної державної системи цивільного захисту та її спроможність виконувати покладені функції та завдання, тому, це питання залишається недостатньо визначеним і потребує дослідження. Проаналізовано сучасні тенденції модернізації цивільного захисту (ЦЗ) України у порівнянні з іншими країнами. Окреслено важливе питання, що полягає в удосконаленні структури та законодавства у цивільному захисті. Зазначено, що на даний час організація оповіщення та інформування населення про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій потребує удосконалення, що відсутні сучасні обладнання. В Україні важливим залишається питання забезпечення функціонування цивільного захисту технічним переоснащенням підрозділів Оперативно-рятувальної служби ЦЗ. Запропоновано удосконалення матеріально-технічної бази системи оповіщення та інформування, що потребує новітніх технологій.

Ключові слова: цивільний захист, надзвичайна ситуація, національна безпека, ліквідація, Кодекс цивільного захисту, загроза, заходи, оповіщення, модернізація, інформаційні технології.

Polishuk Liubov

Odesa I.I. Mechnikov National University

FEATURES AND CURRENT TENDENCIES OF DEVELOPMENT OF THE CIVIL DEFENSE SYSTEM IN UKRAINE AND ABROAD

Summary. There is a tendency of natural and technological disaster occurrence increase with consequences that should be considered a threat to the country's population, environment and economy. The problem of protecting the population, strategic facilities and territories in case of a disaster becomes increasingly important. The rise in frequency of terrorist acts, and technological disaster worldwide constitutes a real threat to the human civilization. The current foreign military invasion into the country has significantly increased the separatist tendencies in the East of Ukraine and led to formation of local militant groups which terrorist activity caused a wide-scale humanitarian crisis, consequences of which we are currently trying to minimize. Problematic issues that are not yet solved or partially solved and do not have positive results in the field of civil protection have been investigated. This concerns a legislative and regulatory framework that demonstrates the effective functioning of a single state civil protection system and its ability to perform its assigned functions and tasks, therefore, the issue remains undefined and needs research. Some tendencies in analyzed of civil defense in Ukraine and some other countries have been researched and compared. Found that many European countries have no institutions, responsible specifically for civil defense. Their firefighting departments are being funded not only by the state but also by privately-owned businesses. An important issue raised is one of the development of legislation and structures of the civil defense. It is shown, that the current system of informing the population in case of an emergency requires further development and that radiation and chemical control equipment as well as special rescue equipment is not available, limited funding for upgrades, maintenance of alert systems, and physical deterioration of alert technology. Effective activity of public administration in the field of natural and technogenic security can be greatly improved by the introduction of the latest information technologies. In Ukraine, providing the Civil Defense Rescue Units with modern equipment remains an issue. The improvement of up-to-date technology is recommended.

Keywords: civil defense, emergency, disaster, national security, Unified State Civil Defense system, Code of Civil Defense, threat, measures, alerts, modernization, information technologies.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день відбувається збільшення кількості природних та техногенних надзвичайних ситуацій, наслідки яких змушують розглядати їх загрозу як безпеку суспільству, довкіллю і розвитку економіки країни. Надзвичайні ситуації (НС), які відбулись у XXI столітті, показали, що управління цивільним захистом не є ефективним. Існує

проблема захисту населення, стратегічно важливих об'єктів, а також території. Посилюються терористичні загрози у всьому світі, проблеми, породжені техногенною цивілізацією, які погрожують благополуччю існуванню людства. Збільшилась кількість природно-екологічних аварій. Прикладом може слугувати Чорнобильська катастрофа, що сталась на території України. Зрозумі-

¹ ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4810-017X>

ло, що цивільний захист в Україні потребує змін і реформування. В умовах іноземного військового втручання, що посилює сепаратизм, тероризм, бандоформування, збільшились масштаби гуманітарної кризи у східних регіонах країни.

Аналіз досліджень і публікацій. Загалом проведені дослідження як зарубіжних так і вітчизняних вчених. В роботах досліджуються питання державного управління системами цивільного захисту. Зокрема, дослідженням цієї сфери присвячені роботи С. Андреева, М. Брушлінського, Н. Клименко, С. Соколова, П. Вагнера, М. Фалеева, В. Федоренко, А. Чубенка, В. Шоботова.

Аналіз наукових досліджень у сфері цивільного захисту свідчить про наявність проблемних питань, що на сьогодні не вирішуються, або вирішуються, але частково і не мають позитивних результатів. Перш за все, це стосується законодавчої та нормативно-правової бази, яка показує ефективне функціонування єдиної державної системи цивільного захисту та її спроможність виконувати покладені функції та завдання. Тому, це питання залишається недостатньо визначеним і потребує дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей та сучасні тенденції модернізації системи цивільного захисту України порівняно з іншими зарубіжними країнами.

Виклад основного матеріалу. З становленням та розвитком нашої незалежної держави, створювалась і Єдина державна система цивільного захисту. На сьогоднішній час вона поєднує функції цивільного захисту та державної системи запобігання і регулювання на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру. На території України зареєстровано більше 22000 об'єктів, що відносяться до потенційно небезпечних та 6200 об'єктів підвищеної небезпеки. Це шахти, кар'єри, промислові підприємства, продуктопроводи, вузлові залізничні станції, мости, тунелі, боеприпаси та інше (Барило, Потеряйко, Тищенко, 2013). Існує потенційна небезпека щодо можливого їх руйнування або виникнення аварій на них, тому що більшість цих об'єктів створювались у 30-60-их роках 20 століття, а тому, можна зробити висновок, що вони морально застаріли. Так протягом 2017 року в Україні зареєстровано 149 надзвичайних ситуацій, що поділились на: природного характеру – 89; техногенного характеру – 56; соціального характеру – 4. Внаслідок цих надзвичайних ситуацій загинуло 183 особи та постраждали 1856 осіб. Порівняно з 2016 роком, загальна кількість НС збільшилась на 0,7%. У 2017 році зменшилась кількість загиблих на 25%, але кількість постраждалих збільшилась на 94%, що пояснюється зростанням частки надзвичайних ситуацій медико-біологічного характеру [5].

Останніх п'ять років аномальна спека у літній період спонукає до збільшення кількості пожеж. У деяких районах спека змінюється вітром та зливами, відбувається повінь у населених пунктах і територіях, що також веде за собою знеструмлення. Ці явища викликають значне погіршення санітарно-епідеміологічного стану річок, населених пунктів, водоймищ по всій території України. Тому, можна сказати, що потенційна небезпека щодо виникнення надзвичайних ситуацій в Україні не зменшується, а навпаки

збільшується. А тому, природні катаклізми можуть бути причиною виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру та збільшення негативних наслідків.

Кожна країна прагне до того, щоб уникнути або зменшити вплив небезпек і перший крок до цього – це створення відповідної законодавчої бази та нормативно-правових актів у сфері потенційної небезпеки. В Україні правове поле державної системи цивільного захисту населення регламентоване рядом законів та підзаконних нормативно-правових актів, а саме: Конституцією України, Кодексом цивільного захисту України, Законом України «Про цивільну оборону», «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру», «Про правовий режим воєнного стану», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» та ін. [6].

Законодавчі та нормативно-правові акти були прийняті без наукових розробок в даній сфері і не повністю відповідають стану розвитку. Їх вимоги, а також положення не повністю відповідають цілям в забезпеченні правового регулювання суспільних відносин у сфері цивільного захисту населення. Такі невідповідності не можуть сприяти якісному управлінню і виконанню ними своїх функціональних завдань. Остаточна структура органів управління, сил та засобів МНС є невизначеною. Тому і не можуть вирішуватись повністю питання щодо підвищення їх характеристик, кадрового забезпечення, забезпечення сучасними зразками технічного озброєння та іншої техніки. В сучасних умовах європейського напрямку розвитку України є необхідність вивчення зарубіжного досвіду організації системи цивільного захисту. Необхідним вважається використання досвіду країн Європейського союзу у реформуванні системи цивільного захисту, розвитку аварійно-рятувальної справи, пожежної справи. Існує необхідність наближення системи цивільного захисту України до європейських стандартів (рис. 1).

Україна як держава та гарант права громадян на захист свого життя і здоров'я від наслідків аварій, катастроф, пожеж, стихійного лиха, створила єдину державну систему цивільного захисту, що має на меті захист населення від небезпечних наслідків аварій і катастроф стихійних лих техногенного, природного, соціально політичного та воєнного походження (Федоренко, 2003).

До вимог Кодексу цивільного захисту України, захист територій та населення від НС здійснюється за заходами цивільного захисту, що виконується у такій послідовності:

- інформування суб'єктів забезпечення цивільного захисту;
- евакуаційні заходи;
- радіаційний і хімічний захист;
- медичний та біологічний захист;
- санітарне благополуччя населення;
- навчання населення діям у НС.

НС в Україні виникають у 5–8 разів частіше, ніж в інших промислових розвинутих країнах світу, в результаті чого щорічно гине понад 1% населення (більше 50 тис. осіб) [7]. Цивільний захист у ЄС являється державною функцією. У багатьох європейських країнах не існує окремих органів, що відповідають за цивільних захист (Чубенко, 2010).



Рис. 1. Загальна схема визначення цивільного захисту України

На прикладі сусідньої держави – Польщі, можна сказати, що в ній існує Державна пожежна служба, Цивільна оборона, пошуково-рятувальні бригади та інші. При управлінні пожежної охорони створено штаби з ліквідації великих аварій. Фінансування пожежно-рятувальної служби здійснює не тільки держава, але й приватні підприємці. Проводиться підготовка й перепідготовка за кошти тих осіб, що навчаються. Працівники цих служб мають безкоштовне медичне обслуговування, пенсійні пільги, житлове забезпечення. Також, існує Спілка добровільних пожежних бригад. За участь у ліквідації пожеж добровольці отримують винагороду. Польські страхові компанії можуть виділяти від 6% свого доходу для розвитку добровільної пожежної охорони.

У Франції цивільна оборона є найважливіша складова частина національної безпеки поряд з економічною, а також військовою безпекою. Вона виконує завдання щодо прогнозування, планування, попередження, оповіщення населення. Загальне керівництво цивільною обороною здійснює МВС, але безпосередньо – національне управління ЦЗ [2]. Формування ЦЗ зведено в корпус, який включає в себе підрозділи рятувальної служби, аварійну групу, службу розмінування та інше. Але у мирний час чисельність корпусу обмежена, основний склад перебуває у резерві міністра оборони й виділяється за заявками міністра внутрішніх справ. Аварійно-рятувальні служби у Франції як і в Польщі комплектуються на базі частин і підрозділів проти пожежної служби.

Заходи, що відбуваються з аварійно-рятувальних робіт при ліквідації надзвичайної ситуації як правило фінансуються з державного бюджету Франції, але значний обсяг у сфері цивільного захисту виконують і добровольці, фінансування яких здійснюється з місцевих бюджетів та приватних фондів. Країни ЄС мають значний досвід створення й функціонування ефективних систем цивільного захисту (ЦЗ). Використання цього досвіду у процесі реформування служби ЦЗ нашої країни сприятиме підвищенню результативності та дієвості як в умовах військового так і мирного часу.

В Україні актуальним залишається питання забезпечення функціонування ЦЗ технічним переоснащенням підрозділів оперативно-ряту-

вальної служби цивільного захисту. Більше 75% пожежно-рятувальної та автомобільної техніки складають зразки з термінами експлуатації від 14 до 45 років та потребують ремонту або списання. Відсутні сучасні засоби хімічної та радіаційної розвідки та спеціальне аварійно-рятувальне обладнання. Необхідним є перейняття таких схем побудови системи цивільного захисту:

- прогнозування, моніторинг а також попередження надзвичайних ситуацій;
- управління системами на урядовому рівні або через МВС, або через спеціалізовані органи державної влади, що мають статус агентств;
- у розпорядженні органів управління цивільним захистом повинні перебувати значні сили й засоби, які укомплектовані професійними рятувальниками, що характеризуються високим рівнем оснащення;
- необхідне активне залучення добровільних рятувальних команд, які за чисельністю будуть в декілька разів перевищувати професійні;
- необхідно найбільший обсяг завдань щодо організації та забезпеченні різних невідкладних робіт покладати на місцеві органи;
- особовий склад рятувальних команд повинен мати суттєві пільги та соціальні гарантії.

В Україні для реалізації такої функції як ЦЗ, було створено «Єдину державну систему цивільного захисту» (ЄДСЦЗ). З набранням чинності нового Кодексу Цивільного захисту та з метою ефективної реалізації завдань цивільного захисту Урядом України було прийнято постанову КМУ від 09.01.2014 року № 11 «Про затвердження Положення про Єдину державну систему цивільного захисту», що спрямована на підвищення безпеки населення і територій [7].

Аналіз діяльності ЄДСЦЗ свідчить, що завдання, які були визначені у Кодексі ЦЗ України виконуються. До основних досягнень можна віднести ефективність запобіжних заходів, підвищення якості роботи органів управління ЄДСЦЗ, на підприємствах і організаціях покращилась робота щодо реалізації заходів із запобігання соціального захисту постраждалих.

Але, все одно, поряд із основними досягненнями існують, також, і проблеми, які потребують

розв'язання. Важливим питанням є функціонування системи центрального оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайної ситуації, тому що оповіщення та інформування про загрозу або виникнення НС є одним із основних засобів захисту населення. Основними причинами виникнення проблем можна вважати обмежене фінансування на модернізацію, утримання систем оповіщення, а також фізична зношеність технічних засобів оповіщення. Мале охоплення території країни системою оповіщення, особливо у сільській та гірських місцевостях.

В Україні залишається актуальною проблемою і необхідність розвитку системи що буде відповідати сучасним стандартам. Багато керівників органів управління Єдиної державної системи цивільного захисту мають недостатній рівень підготовки у сфері цивільного захисту. Не знають основних положень Кодексу цивільного захисту, а отже і їх практичні дії з організації реагування на НС здійснюються з помилками і неефективно. Розвиток ЄДСЦЗ, як головної складової державної політики у сфері ЦЗ, полягає у розв'язанні вищесказаних проблем, а також у вдосконаленні системи управління.

Ефективна діяльність органів державного управління у сфері природно-техногенної безпеки, їх спроможність швидко реагувати на динаміку процесів у країні в сучасних умовах, значною мірою можна покращити за рахунок впровад-

ження новітніх інформаційних технологій. Найважливішим шляхом буде впровадження Урядової інформаційно-аналітичної системи з питань НС, складовими якої мають бути інформаційно-аналітичні системи центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також інформаційні служби підприємств, установ та організацій небезпеки із залученням засобів передачі даних

Модернізація системи цивільного захисту України передбачає перехід до програмно-цільового управління та впровадження новітніх комп'ютерних технологій. Створення ефективною системи інформаційно-аналітичного забезпечення являється важливим етапом у процесі модернізації системи цивільного захисту України.

Висновки. Таким чином можна сказати, що на сьогодні перед країною постає необхідність визначення пріоритетів у сфері захисту від надзвичайних ситуацій, що дозволить більш ефективно приймати рішення щодо впровадження заходів, які ведуть до сталого розвитку, встановлення ризику та техногенно-екологічного благополуччя. Тому існує необхідність подальшої модернізації державної системи цивільного захисту, яка потребує подальшого дослідження. Для забезпечення ефективного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, враховуючи євроінтеграційні процеси, Україна повинна побудувати таку управлінську модель, яка буде гарантувати власну безпеку та відповідати високим європейським стандартам.

Список літератури:

1. Барило О.Г., Потеряйко С.П., Тищенко В.О. Інформаційне забезпечення органів державного управління у надзвичайних ситуаціях. *Науковий Вісник Академії муніципального управління*. 2013. № 4. С. 77–84.
2. Федоренко В.Н. Гражданская оборона зарубежных государств. Международная организация гражданской обороны [Текст]. Москва: ООО «ИПП «КУНА», 2003. С. 275–294.
3. Чубенко А.Г. Напрямы удосконалення правового та методологічного забезпечення фінансових відносин у сфері цивільного захисту у контексті євроінтеграційних процесів. *Митна справа*. 2010. № 4(70). Ч. 2. С. 175–181.
4. Висновок Головного науково-експертного управління від 18.05.2012 р., зауваження Головного юридичного управління від 06.07.2012 р., від 02.10.2012 р. до проекту Кодексу цивільного захисту України (від 02.04.2012 р. № 10294). URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>
5. Інформаційно-аналітична довідка про виникнення НС в Україні протягом 2017 року / Державна служба України з надзвичайних ситуацій. URL: <http://www.dsns.gov.ua>
6. Кодекс цивільного захисту України. / Верховна Рада України від 02.10.2012 р. № 5403-VI (Введення в дію 01.07.2013 р.). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>
7. Постанова Кабінету міністрів України від 9 січня 2014 р. № 11 «Про затвердження Положення про Єдину Державну систему цивільного захисту». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>

References:

1. Barylo, O.H., Poteriaiko, S.P., & Tyshchenko, V.O. (2003). Informatsiine zabezpechennia orhaniv derzavnoho upravlinnia u nadzvychainykh sytuatsiakh. [Information support for public administration in emergency situations]. *Naukovyi Visnik Akademii munitsypalnoho upravlinnia*. No. 4, pp. 77–84.
2. Fedorenko, V.N. (2003). *Grazhdanskaya oborona zarubezhnykh gosudarstv* [Civil Defense of Foreign States]. Mezhdunarodnaya organizatsiya grazhdanskoy oborony [Tekst]. Moskva: ООО «ИПП «КУНА», pp. 275–294.
3. Chubenko, A.H. (2010). Napriamy udoskonalennia pravovoho ta metodolohichnoho zabezpechennia finansovykh vidnosyn u sferi tsyvilnoho zakhystu u konteksti yevrointehratsiinykh protsesiv [Areas of improvement of legal and methodological support of financial relations in the field of civil protection in the context of European integration processes]. *Mytna sprava*. No. 4(70). Ch. 2, pp. 175–181.
4. Vysnovok Holovnoho naukovo-ekspertnoho upravlinnia vid 18.05.2012 r., zauvazhennia Holovnoho yurydychno upravlinnia vid 06.07.2012 r., vid 02.10.2012 r. do proektu Kodeksu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy [to the draft Civil Protection Code of Ukraine] (vid 02.04.2012 r. № 10294). URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>
5. Informatsiino-analitychna dovidka pro vynyknennia NS v Ukraini protiahom 2017 roku [Information and analytical report on the emergence of the National Emergency in Ukraine during 2017]. Derzhavna sluzhba Ukrainy znadzvychainykh sytuatsii. URL: <http://www.dsns.gov.ua>
6. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy [Code of Civil Protection of Ukraine]. Verkhovna Rada Ukrainy vid 02.10.2012 r. № 5403-VI (Vvedennia v diiu 01.07.2013 r.). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>
7. Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 9 sichnia 2014 r. № 11 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 9, 2014. № 11]. «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro yedynu derzhavnu systemu tsyvilnoho zakhystu». URL: <http://zakon4.rada.gov.ua>