УДК 351.86-027.236

Петров П. П.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ВИНИКНЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТЕХНОГЕННОГО ХАРАКТЕРУ

У статті наведено шляхи вдосконалення системи державного управління при плануванні заходів щодо запобігання виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру.

Ключові слова: *техногенна небезпека, надзвичайна ситуація, потенційно небезпечний об'єкт, запобігання, планування, державна політика.*

В статье предложены пути усовершенствования системы государственного управления при планировании мероприятий предотвращения чрезвычайных ситуаций техногенного характера.

Ключевые слова: *техногенная опасность, чрезвычайная ситуация, потенциально-опасный объект, предотвращение, планирование, государственная политика.*

In the article suggests ways to improve public administration, in planning activities to prevent technogenic emergencies.

Key words: *technological hazards, emergency, potentially dangerous object, prevention, planning, public policy.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Наявність в Україні розвиненої промисловості, надвисока її концентрація в окремих регіонах, існування великих промислових комплексів, на яких зосереджено потенційно небезпечні об'єкти різної категорії та потужності, обумовлює велику вірогідність виникнення НС техногенного походження, які загрожують людині, економіці та природному середовищу [1, с. 12–14].

Проблема підвищення ефективності державного управління заходами із запобігання надзвичайних ситуацій (далі НС) стає все більш актуальною у зв'язку зі зростанням втрат унаслідок тяжких аварій та стихійних лих і витрат на подолання ліквідації їх наслідків. За таких умов, вирішення проблем прогнозування, попередження та мінімізації втрат від НС набуває великого значення для суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми, і на які спирається автор. Проблемою ефективного запобігання виникнення НС техногенного характеру займаэться багато дослідників, зокрема, в останні роки спостерігається інтенсифікація наукових досліджень і експериментальних прикладних розробок з планування заходів щодо запобігання виникнення природно-техногенних аварій. Проблемі запобігання виникнення НС присвячені наукові доробки вітчизняних і закордонних авторів. Так, власне у роботах М. М. Кучми [2], В. М. Шоботова [3], М. І. Стеблюка [4], В. О. Михайлюк [5], В. О. Чмиги, Н. Г. Клименко, М. Г. Орел [6] розглядаються проблеми виникнення надзвичайних ситуацій та заходи державної політики щодо їх запобігання.

Виділення невирішених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячується стаття. Разом з тим практична діяльність органів управління і сил системи щодо протидії катастрофам, ще не завжди ефективна і не дає бажаних результатів. Не у повній мірі використовуються резерви і можливості сучасних соціально-економічних механізмів підвищення рівня безпеки потенційно небезпечних об'єктів. Суттєві недоліки є у практиці реагування на НС, у прийнятті управлінських рішень, організації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт.

Формулювання мети статті. Здійснити комплексний аналіз організаційно-управлінських механізмів державного управління у сфері

цивільного захисту та розробити пропозиції щодо удосконалення механізму запобігання виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні захист населення і територій від НС регулюється близько двома десятками законів України та безліччю підзаконних актів. Таким чином, можна констатувати, що в Україні на сьогодні сформувалася, в цілому, основна законодавча і нормативно-правова база у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій. Проте, вона розроблялася у різний час, тому деякі документи втратили свою актуальність або увійшли у суперечність з реаліями і потребами держави і, у ряді випадків, не відповідають нормам міжнародного права, яке в останні роки зазнало суттєвих змін.

Робота щодо удосконалення нормативно-правової бази постійно продовжується. Процес розробки та прийняття законодавчих актів повинен відбуватися відповідно до регламенту і залежно від багатьох факторів (регламенту роботи Верховної Ради України, прийняття найвагоміших для держави законів, формування системи цивільного захисту, пошуку оптимальних її складових, їх структури, форм, управління системою). Деякі суперечності і розбіжності в законодавстві, яке регламентує взаємовідносини у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, в основному, що стосується державного управління процесами захисту населення і територій, сьогодні не надають можливості однозначно і конкретно трактувати окремі законодавчі норми.

Основними напрямками державної політики у сфері забезпечення техногенної безпеки є правові, організаційно-адміністративні та економічні чинники.

Вихід із кризи, який передбачається на першому етапі переходу країни до сталого розвитку, буде сприяти стабілізації та покращенню обстановки [7, с. 223]. В умовах ризик-орієнтованого підходу виникнення НС техногенного характеру, всі механізми державного регулювання мають спиратися на певні норми, а їх розвиток має здійснюватися у контексті підвищення рівня превентивності та забезпечення управління техногенною безпекою на основі критеріїв ризику. Це потребує дослідження норм національного правового регулювання та їх зміни на основі запровадження кількісних методів оцінки техногенних ризиків. Усі механізми державного регулювання мають бути ув'язані у правовому полі України в єдину державну систему управління техногенною безпекою на основі ризик-орієнтованого підходу. Для практичної реалізації нового за своїм змістом державного регулювання техногенної безпеки в Україні необхідне створення інституційної бази і інфраструктури з оцінки техногенних ризиків у всіх галузях господарського комплексу держави та удосконалення діючих механізмів державного регулювання техногенної безпеки.

Серед інструментів правового механізму державного регулювання техногенної безпеки потрібно здійснити наступні заходи:

– привести всі діючі у сфері техногенної безпеки закони, нормативні акти і програми у відповідність з новою парадигмою техногенної безпеки, що ґрунтується на ризик-орієнтованому підході;

– доповнити існуюче законодавство нормативними актами, які охоплюють важливі й значимі, з позицій техногенної безпеки, види загроз і зумовлених ними ризиків, і які поки що відсутні у вітчизняному законодавстві.

Удосконалення організаційно-адміністративних механізмів має ґрунтуватися на новій ролі МНС України як своєрідного «стратегічного ризик-менеджера», який проводить діяльність у сфері оцінки і прогнозу ризиків і виробляє стратегії їх зниження як мети політики у сфері техногенної безпеки. Крім того, важливу роль у становленні організаційних механізмів управління ризиками мають відігравати удосконалення державних систем нагляду і контролю, оптимальний розподіл виконавчих і контрольних функцій між рівнями державного і муніципального управління, оптимізація діяльності всіх органів влади, задіяних у процесі управління [8].

Економічний механізм зниження ризику має включати два напрями. Один із них – пряме регулювання, яке здійснюється на основі цільових витрат бюджетного фінансування для реалізації заходів, спрямованих на забезпечення прийнятного рівня ризику. Найбільш ефективним є зміщення акцентів фінансування у статтях бюджету на заходи з превентивного зниження ризику, які включають, зокрема моніторинг загроз, прогноз і планування дій на випадок їх реалізації.

Другий напрям – опосередковане економічне регулювання, яке включає удосконалення податкового і кредитного механізмів, зокрема систему пільгових тарифів і ставок для реалізації заходів із зниження ризиків. Крім того, він уключає розвиток системи страхування, яка повинна забезпечити обов'язкове державне страхування відповідальності суб'єктів – джерел загроз, а також населення тих територій, які найбільш уразливі до їх дії. Ці заходи повинні бути доповнені заходами з добровільного страхування життя і майна фізичних і юридичних осіб від ризиків [9, с. 77].

Висновки. Ядром державної системи управління техногенною безпекою і, відповідно, управління техногенними ризиками мають стати економічні механізми. Їхнє призначення – утворити економічний фундамент функціонування цієї системи на всіх рівнях управління безпекою, починаючи від об'єктового і закінчуючи загальнодержавним. В Україні необхідно удосконалити існуючі і ввести в дію всі ті інші економічні регулятори, які знайшли застосування у світовій практиці, а саме, податки, штрафи за шкідливі і небезпечні технології, санкції (відшкодування збитків, компенсація), страхування, фонди, пільги

[10, с. 491–492]. Комплекс економічних механізмів регулювання має забезпечити оптимальний баланс економічних витрат і рівня техногенної безпеки в умовах обмежених ресурсів у державі. Метою економічного регулювання є акумулювання і реалізація превентивних за своїм характером витрат, які мають бути спрямовані на зниження ризиків техногенних небезпек для населення, територій, соціальних, техногенних і природних об'єктів.

Перспективи подальших досліджень у даному напрямі полягають у плануванні та реалізації вищевказаних заходів у державному управлінні, що дозволить усунути розпорошеність зусиль центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, наукового потенціалу країни щодо комплексного розв'язання проблем запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного характеру.

ЛІТЕРАТУРА

1. Рева Г. В. Український соціум: загрози екстремальних ситуацій : [монографія] / Рева Г. В., Врублевський В. К., Ксьонзенко В. П., Мариніч І. В. ; за ред. проф. В. К. Врублевського. – К. : Інформ.-видавн. центр «Інтелект», 2003. – 432 с.
2. Кучма М. М. Цивільна оборона (цивільний захист) : [навчальний посібник]. – Львів : «Магнолія плюс» ; видавець СПБ ФО «В. М. Піча», 2006. – 360 с.
3. Шоботов В. М. Цивільна оборона : [навчальний посібник]. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 438 с.
4. Стеблюк М. І. Цивільна оборона та цивільний захист : [підручник] / М. І. Стеблюк. – К. : Знання-Прес, 2007. – 487 с.
5. Михайлюк В. О. Цивільний захист : [навчальний посібник] / В. О. Михайлюк. – Миколаїв : ЦДМТУ, 2003. – Ч. 2. Надзвичайні ситуації. – 124 с.
6. Чмига В. О. Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту населення і територій : [навч. посіб.] ; за заг. ред. В. О. Чмиги / Чмига В. О., Клименко Н. Г., Орел М. Г. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 155 с.
7. Фалеев М. И. Основи государственной политики в области обеспечения комплексний природно-техногенной безопасности России в современних условиях / М. И. Фалеев // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. – 2002. – № 4. – С. 223–229.
8. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України : [монографія] / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.
9. Порфирьев Б. Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях / Б. Н. Порфирьев. – М. : Наука, 1991. – 136 с.
10. Данилишин Б. М. Наукові основи прогнозування природно-техногенної (екологічної) безпеки України / Данилишин Б. М, Ковтун В. В., Степаненко А. В. – К. : Лекс Дім, 2004. – 552 с.

Рецензенти: Ємельянов В. М. – к.т.н., доцент;
Козлова Л. В. – к.н.держ.упр.

© Петров П. П., 2011

Дата надходження статті до редколегії 19.07.2011 р.