

**Іванова Т.В.**

Національний авіаційний університет

## МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТЕХНОГЕННОГО ТА ПРИРОДНОГО ХАРАКТЕРУ

*У статті розглянуто проблемні питання щодо функціонування механізмів державного управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в сучасних умовах. Зважаючи на розвиток цивілізації, технічний прогрес, встановлено неухильне підвищення ролі і впливу держави в забезпеченні захисту населення і територій від стихійних лих, аварій, природних і техногенних катастроф. Визначено пріоритетне завдання держав світу – максимальне зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій та мінімізація економічних, соціальних витрат на них у разі неможливості їх ефективного запобігання чи попередження. Встановлено, що цілеспрямована державна політика є ефективним способом успішної боротьби з небезпечними природними явищами та техногенними надзвичайними ситуаціями. Зазначено, що механізм державного управління виникненням ризиків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру має бути комплексним. Узагальнено визначення комплексного механізму державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру як сукупність використовуваних державою правового, економічного, організаційного та інформаційного механізмів. Охарактеризовано важливість організаційного та правового механізмів державного управління виникнення ризиків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Окреслено напрями вдосконалення механізмів державного управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Встановлено, що управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій можливе лише за умови міжнародного співробітництва у сфері управління ризиками.*

**Ключові слова:** безпека, державне управління, зниження ризиків, механізми, надзвичайна ситуація, ризик надзвичайних ситуацій, сталий розвиток, управління ризиками.

**Постановка проблеми.** Загальнодержавною проблемою в нашій країні є попередження надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Адже із постійним посиленням цивілізаційного навантаження на природне середовище потужність та наслідки стихійних лих і техногенних аварій невідносно зростають. Відповідно, зростають перешкоди на шляху сталого економічного розвитку, створюючи нові ризики, збільшуючи витрати, пов'язані з ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, соціальними, культурними та екологічними збитками від них тощо.

Нині стало зрозуміло, що сталого розвитку України та її регіонів може бути досягнуто шляхом ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій принципово іншим шляхом, зокрема за допомогою вчасного прогнозування надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру та їх попередження. Для реалізації нової стратегії сталого розвитку України, а також виваженого реформування системи державного управління й реагування на надзвичайні ситуації безпосередньо

необхідна розробка методів і засобів прогнозування та попередження надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. З огляду на це, необхідне обґрунтування базових механізмів щодо управління ризиками надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Ґрунтовне дослідження проблем державного управління надзвичайними ситуаціями техногенного та природного характеру міститься в працях як зарубіжних, так і вітчизняних науковців (С. Андреева, А. Білоусова, С. Домбровська, М. Кулешова, С. Пономаренко, А. Роміна, Р. Приходько та ін.).

Зважаючи на значні наукові надбання цих науковців, зауважимо, що є потреба комплексно дослідити механізми державного управління надзвичайних ситуацій. Враховуючи зростання суспільного запиту щодо зниження ризику у всіх сферах суспільного життя, вважаємо, що дослідження є актуальним, своєчасним і відповідає запитам сьогодення.

**Мета наукової статті** – визначити особливості функціонування механізмів державного управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в сучасних умовах та окреслити напрями їх удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Нині, з розвитком цивілізації, технічного прогресу неухильно підвищується роль і вплив держави в забезпеченні захисту населення і територій від стихійних лих, аварій, природних і техногенних катастроф. Одним із пріоритетних завдань кожної держави виступає максимальне зниження ризиків виникнення надзвичайних ситуацій та мінімізація економічних, соціальних витрат на них у разі неможливості їх ефективного запобігання чи попередження.

Для України проблеми державного управління наслідками надзвичайних ситуацій є особливо актуальними. У розвинених країнах світу впродовж останніх десятиліть відбувається поступова еволюція розуміння ефективних шляхів захисту від природних та техногенних катастроф. Першість віддається комплексним заходам із запобігання виникненню таких ситуацій, на протипагу забезпеченню адекватного реагування на них. Україна поступово переймає успішний досвід розвинених країн, проте результативність впровадження впливу держави на відповідні суспільні процеси безперечно визначається наявними механізмами щодо запобігання зменшенню ризиків надзвичайних ситуацій. Саме тому у вітчизняних наукових колах дедалі частіше згадується необхідність застосування нових підходів, методів, механізмів у сфері регулювання природної та техногенної безпеки, що спираються на поняття ризику.

Досвід розвинених країн свідчить, що для успішної боротьби з небезпечними природними явищами та техногенними надзвичайними ситуаціями потрібна цілеспрямована державна політика, єдина державна координуюча організаційна система. Варто зазначити, що Україна однією з перших стала на цей шлях.

Держава реалізує свою функції через механізми. Створення механізмів державного управління ризиками надзвичайних ситуацій зумовлено необхідністю виконання функції держави, що полягає в обов'язку захисту її населення та громадян.

Попри те, що проблема державного управління надзвичайними ситуаціями не нова для вітчизняної та світової науки, нині відсутній усталений понятійний апарат.

Над визначенням «механізм державного управління надзвичайними ситуаціями» працювало багато науковців. Зазначимо, насамперед, суттєвий внесок до уточнення понятійного апарату О. Мельниченка. Автор розглядає поняття «механізм державного управління надзвичайними ситуаціями» як сукупність способів, методів і засобів регуляторного впливу держави, які використовуються нею для профілактики та зменшення негативних ефектів від надзвичайних ситуацій. Науковець також виділяє основні елементи механізмів державного управління надзвичайними ситуаціями, зокрема: суб'єкти, об'єкти, функції, цілі, методи та засоби, принципи й характер регуляторного впливу [4].

Перспективні напрями розвитку механізмів державного управління в надзвичайних ситуаціях окреслив О. Труш. Автор виділив правовий, організаційний та адміністративний механізми державного управління у сфері цивільного захисту та розкрив їх взаємозв'язок [6].

Концептуальний аналіз механізмів державного управління в надзвичайних ситуаціях досліджує і В. Федорчак, який підкреслює, що механізми державного управління є таких видів: нормативно-правовий, організаційний, інформаційно-аналітичний, комунікативний, економічний і ресурсний [7, ст. 109].

Аналізуючи наукові дослідження щодо механізмів державного управління в галузі державного управління, загалом можна дійти висновку, що механізм державного управління виникненням ризиків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру має бути комплексним.

Таким чином, можна узагальнити визначення комплексного механізму державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру як сукупність використовуваних державою правового, економічного, організаційного та інформаційного механізмів, основною метою яких є максимальне зниження природно-техногенних ризиків, мінімізація наслідків катастроф і стихійних лих шляхом підвищення рівня безпеки особистості, суспільства та навколишнього середовища в умовах можливих надзвичайних ситуацій.

Нині в Україні управління природно-техногенними ризиками відбувається на засадах недостатньо ефективного державного управління. З огляду на процеси глобалізації, потреби суспільного розвитку для нашої держави вкрай важливим стратегічним завданням є завершення структурних економічних і політичних змін. Недосконалі

нормативно-правові, організаційні та технічні методи управління ризиками не дають змоги нині досягти рівнів ризиків, що відповідають рівням економічно розвинутих держав [5].

Тому, на нашу думку, важливе значення серед механізмів державного управління виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру мають організаційний та правовий механізми державного управління, що тісно взаємопов'язані.

Правовий механізм державного управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру включає в себе міжнародно-правові та правові норми національного законодавства, правовідносини, нормативні правові акти, правову культуру і свідомість.

Правовий механізм державного управління ризиками надзвичайних ситуацій охоплює відповідні норми Конституції України, Кодексу цивільного захисту України та інші нормативно-законодавчі акти, що регламентують процес управління ризиками надзвичайних ситуацій, а також органи законодавчої влади.

Варто зауважити, що сучасну законодавчу та нормативно-правову базу України в управлінні ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру необхідно узгодити з вимогами сьогодення, адже вона не в повному обсязі задовольняє практику передбачення в управлінні ризиками.

Організаційний механізм державного управління покликаний забезпечити функціонування та координацію інституцій (суб'єктів) державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, тобто являє собою сукупність правил і процедур щодо: проектування функціональної структури управління та регламентації взаємодії її учасників; упорядкування їх повноважень, розмежування та уникнення дублювання функцій центральних органів виконавчої влади, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [1].

Зважаючи на розглянуте, стверджуємо, що нині захист населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій набуває глобального міжнародного характеру. Захист населення різних країн та цілого світу загалом можна забезпечити лише спільними зусиллями шляхом проведення міжнародних заходів із запобігання та реагування на надзвичайні ситуації транскордонного масштабу.

Тому погоджуємося із запропонованими Р. Войтовичем шляхами розв'язання проблеми

реалізації механізмів державного управління в подоланні глобалізаційних викликів, які є актуальними, своєчасними і відповідають запитам сьогодення. Автор підкреслює, що окрема національна держава в умовах глобалізації не здатна самостійно вибудувати стратегію свого розвитку, оскільки вона перебуває в умовах геополітичної та гео економічної залежності. Це свідчить про те, що держава має об'єднуватись з іншими країнами та відповідними міжнародними структурами заради захисту свого народу від викликів сьогодення [2].

Актуальними для України є вивчення, адаптація та впровадження в практичну діяльність кращих світових практик зі зниження ризику катастроф, адже незалежно від того, де відбулась надзвичайна ситуація, аналіз недоліків організації управління в умовах надзвичайних ситуацій дає змогу врахувати прорахунки і не допустити їх у майбутньому.

Вивченню передового досвіду країн світу, його використанню в Україні та вдосконаленню на його основі підготовки управлінців загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів з управління ризиками техногенного, природного і соціального походження має сприяти розширення співпраці України з міжнародними організаціями у сфері зниження ризику [3].

Позитивний досвід багатьох країн свідчить про те, що створення дієвого механізму зниження ризику катастроф в Україні матиме низку переваг, серед яких: поліпшення координації зусиль із сусідніми державами, обмін досвідом із фахівцями у сфері зниження ризику катастроф із різних країн світу, а також підвищення позитивного іміджу нашої держави через запровадження визнаних у світі ризик-орієнтованих підходів для підвищення стійкості держави до впливу надзвичайних ситуацій природно-техногенного характеру.

**Висновки.** Таким чином, проведений аналіз особливостей функціонування механізмів державного управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в сучасних умовах свідчить, що нині необхідне формування ефективної системи державного управління ризиками природно-техногенного характеру.

Проблемні питання щодо особливостей функціонування механізмів державного управління у сфері зниження ризику залишаються мало дослідженими та потребують вирішення з огляду на вимоги сьогодення. Насамперед механізми управління ризиками мають бути досить гнучкими щодо зміни різних сторін життєдіяльності

держави, динаміки глобальних процесів. Адже глобальний розвиток людської цивілізації, крім позитивних надбань, породив чисельні загрози життєво важливим інтересам людини і громадянина, суспільства і держави. Значне місце серед цих загроз займають саме небезпеки техногенно-природної сфери.

Отже, для забезпечення ефективного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, враховуючи євроінтеграційні прагнення України, наша держава має побудувати таку державно-управлінську модель, яка б гарантувала власну безпеку та відповідавала високим європейським стандартам.

### Список літератури:

1. Белоусов А.В. Сутність, складові та зміст комплексного механізму державного управління ризиками надзвичайних ситуацій. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/2/10.pdf>
2. Войтович Р.В. Механізми подолання глобалізаційних викликів суспільного розвитку України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. № 2. С. 90–98.
3. Любінський А. Сучасний стан та перспективи модернізації системи цивільного захисту України URL: [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/edu\\_43/fail/15.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_43/fail/15.pdf)
4. Мельниченко О.А. Механізми державного управління надзвичайними ситуаціями: сутність та складові. *Державне будівництво*. 2014. № 14. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/04.pdf>.
5. Потеряйко С.П. Особливості функціонування механізмів державного управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/77/files/375bed52-fc05-448d-900d-9ae976544720.pdf>.
6. Труш О. Механізми реалізації державної політики в сфері цивільного захисту. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2010-4/doc/5/01.pdf>
7. Федорчак В.В. Державне управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2018. 305 с.

### Ivanova T.V. MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION RISKS OF EMERGENCY SITUATIONS OF TECHNOGENIC AND NATURAL CHARACTER

*The article deals with the problems of functioning of the mechanisms of state management of emergence of risks of emergencies of technogenic and natural character in modern conditions. Given the development of civilization, technological progress has established a steady increase in the role and influence of the state in ensuring the protection of the population and territories from natural disasters, accidents, natural and man-made disasters. The priority task of the countries of the world is defined – to minimize the risks of emergencies and minimize the economic and social costs for them in case their effective prevention or prevention is impossible. Purposeful public policy has been found to be an effective way of successfully combating dangerous natural phenomena and man-made emergencies. It is stated that the mechanism of state management of emergencies of technogenic and natural emergencies should be complex. The definition of a complex mechanism of state risk management of emergencies of anthropogenic and natural character as a set of legal, economic, organizational and information mechanisms used by the state is generalized. The importance of organizational and legal mechanisms of public administration of emergencies of technogenic and natural emergencies is characterized. The directions of improvement of mechanisms of state management of emergence of risks of emergencies of technogenic and natural character are outlined. It has been established that risk management of emergencies is possible only in the case of international cooperation in the field of risk management.*

**Key words:** security, public administration, risk reduction, mechanisms, emergency, risk of emergencies, sustainable development, risk management.