

Р. В. Приходько,
здобувач кафедри регіонального управління
та місцевого самоврядування ХарРІ НАДУ

НАДЗВИЧАЙНА СИТУАЦІЯ: ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ, ХАРАКТЕРИСТИКА

Здійснено науково-теоретичний аналіз категорійного апарату в системі складових регулювання сфери захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій.

Ключові слова: надзвичайна ситуація, сфера захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій, зміст поняття «надзвичайна ситуація».

У зв'язку з актуальністю суспільних відносин у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій (НС) техногенного та природного характеру дефініція поняття «надзвичайна ситуація» потребує як теоретичного, так і практичного визначення з метою недопущення вільного трактування. Питання неузгодженості понять в ключових нормативних актах є актуальним й досить складними. Слід зазначити, що адміністративно-правове регулювання захисту населення і територій від НС, а також нормативні акти, що регламентують цю діяльність, охоплюють широкий спектр різноманітних знань та дій. Використання різноманітної термінології навіть в межах однієї галузі знань, на думку С.М. Волошина, спричиняє їх нерозуміння, що може призвести до небажаних наслідків в критичні періоди розвитку НС [2, с. 35]. Отже, проблема понятійного апарату, що застосовується у сфері захисту населення і територій від НС є недостатньо дослідженою і потребує вирішення на підставі аналізу чинного законодавства, наукової літератури.

Теоретичні доробки та обґрунтування практичних рекомендацій у сфері цивільного захисту, попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій природного, техногенного та воєнного характеру висвітлюються в працях багатьох відомих українських та зарубіжних учених, зокрема В.Геєця,

В. Ільяшенко, В. Мунтіяна, О. Новікової, В. Пілюшенко, Г. Ситника, В. Шлемко. Суттєвим внеском у розвиток науки державного регулювання й забезпечення національної безпеки є праці сучасних українських учених В. Богдановича, О. Власюка, В. Горбуліна, В. Ліпкана, Г. Почепцова та ін. Суттєвою особливістю аналізованих суспільних відносин у сфері захисту населення і територій від НС є те, що вони утворюють складний комплексний організаційно-правовий інститут, якому притаманні певні риси, що потребують поглибленого аналізу. Такий аналіз робиться науковцями, зокрема О. Трушом, О. Чечелем, Л. Жуковою та ін.

У своїх наукових працях дослідники розглядають загальні аспекти теорії забезпечення національної безпеки, попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій, проблеми державного управління в окресленій царині. Але питанню визначення категорійного апарату, механізмів його за діяння в науковій галузі державного управління не було приділено достатньої уваги.

Метою даної статті є аналіз існуючих у науковій літературі, нормативно-правовому полі визначень категорії «надзвичайна ситуація» та формулювання узагальненого її визначення. Для цього необхідно дослідити суттєві ознаки, властивості та визначення поняття «надзвичайна ситуація», що використовується в організаційно-правовому забезпеченні діяльності МНС України. На підставі цього необхідно визначити напрями вдосконалення понятійного апарату з метою розмежування з іншими суміжними категоріями.

Н. Малишева в Юридичній енциклопедії «надзвичайну ситуацію» визначає як порушення норм, умов життя і діяльності людей на території чи об'єкті, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіоритотією, пожежею, застосуванням засобів ураження. Що призвели або можуть призвести до загибелі людей, значних матеріальних

витрат, істотного погіршення стану навколишнього природного середовища [4, с. 21]

У свою чергу категорію «надзвичайна ситуація» Б. Порфір'єв визначає як зовнішньо не очікувана обстановка, що раптово виникла, яка характеризується невизначеністю і складністю прийняття рішення, гострою конфліктністю та стресовим станом населення, значною соціально-економічною та екологічною шкодою, насамперед, людськими жертвами, і внаслідок цього необхідністю великих людських, матеріальних та часових витрат на здійснення евакуаційно-рятувальних робіт і ліквідацію різноманітних негативних наслідків (руйнувань, пожеж тощо) [5, с. 20]. Таке поняття є досить змістовним, але слід зазначити, що НС не завжди є «зовнішньо не очікувана обстановка, що раптово виникла» (у багатьох випадках – це закономірна, а також очікувана подія).

Класифікація та реєстрація надзвичайних ситуацій в Україні здійснюється відповідно до вимог таких норматив-но-правових актів:

- Державного класифікатора надзвичайних ситуацій ДК 019-2001, затвердженого і введеного в дію наказом Держстандарту України від 19.11.2001 р. № 552;
- Постанови Кабінету Міністрів України від 24.03.2004 р. № 368 "Про затвердження порядку класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями";
- Постанови Кабміну України від 15.02.2002 р. № 175 "Про затвердження Методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру";
- Наказу МНС від 22 квітня 2003 р. № 119 "Про затвердження класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій", зареєстрованого в Мін'юсті України 29.07.2003 р. № 656/7977;

– Наказу МНС від 07.07.2004 Р. № 307 "Про затвердження нормативних документів щодо класифікації та реєстрації надзвичайних ситуацій".

Державний класифікатор надзвичайних ситуацій призначено для використання органами центральної та місцевої виконавчої та законодавчої влади, фінансовими службами, органами статистики та всіма суб'єктами господарювання (юридичними та фізичними особами) в Україні при вирішенні питань, пов'язаних з надзвичайними ситуаціями.

Об'єктами класифікації за Державним класифікатором є надзвичайні ситуації, які визначаються 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 чи іншою небезпечною подією, що призвели (можуть призвести) до загибелі людей та значних матеріальних втрат.

Ознакою надзвичайної ситуації є:

- наявність або загроза загибелі людей чи значне погіршення умов їх життєдіяльності;
- заподіяння великих матеріальних збитків;
- істотне погіршення стану навколишнього природного середовища.

Відповідно до причин походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій на території України, розрізняються:

Надзвичайні ситуації техногенного характеру – транспортні аварії (катастрофи), пожежі, неспровоковані вибухи чи їх загроза, аварії з викидом (загрозою викиду) небезпечних хімічних, радіоактивних, біологічних речовин, раптове руйнування споруд та будівель; аварії на інженерних мережах і спорудах життєзабезпечення, електроенергетичних системах, аварії в системах нафтогазового промислового комплексу, на очисних спорудах, гідродинамічні аварії на греблях, дамбах та ін.;

Надзвичайні ситуації природного характеру – небезпечні геологічні, метеорологічні, гідрологічні явища, деградація ґрунтів чи надр, пожежі в природних екосистемах, зміни стану повітряного басейну, інфекційне зараження та масове отруєння людей, інфекційні захворювання сільськогосподарських тварин, масова загибель диких тварин, ураження сільськогосподарських рослин хворобами та шкідниками та ін.;

Надзвичайні ситуації соціально-політичного характеру, пов'язані з протиправними діями терористичного і антиконституційного спрямування – збройні напади, захоплення і утримання важливих об'єктів або реальна загроза вчинення таких акцій; збройні напади, захоплення і утримання атомних електростанцій або інших об'єктів атомної енергетики або реальна загроза вчинення таких акцій; замах на керівників держави та народних депутатів України; напад, замах на членів екіпажу повітряного або морського (річкового) судна, викрадення або спроба викрадення, знищення або спроба знищення таких суден; захоплення заручників з числа членів екіпажу чи пасажирів, встановлення вибухового пристрою у громадському місці, установі, організації, підприємстві, житловому секторі, на транспорті; зникнення або викрадення озброєння та небезпечних речовин з об'єктів зберігання, використання, переробки та під час транспортування; виявлення застарілих боєприпасів, аварії на арсеналах, складах боєприпасів та інших об'єктах військового призначення з викидом уламків, реактивних та звичайних снарядів, нещасні випадки з людьми та ін.

Загалом створення Державного класифікатора поряд зі значним поліпшенням механізму класифікації надзвичайних ситуацій, не вирішило найбільш важливих і "болючих" проблем, з якими постійно стикаються фахівці, зокрема таких, як порядок (або критерії) віднесення небезпечних подій до надзвичайних ситуацій та порядок визначення рівнів надзвичайних ситуацій [1, с. 39].

Немає тотожності в українському правовому полі щодо дефініції категорії «надзвичайна ситуація». Так, відповідно до Закону України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» надзвичайною ситуацією техногенного та природного характеру є 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 [7].

У той же час Закон України «Про Цивільну оборону України» категорію «надзвичайна ситуація» трактує 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 [10]. Закон України «Про аварійно-рятувальні служби» [6], трактування даної категорії практично не відрізняється від вищевикладених. Але у Законі України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», визначення «надзвичайної ситуації» істотно відмінне наведеним: «надзвичайна екологічна ситуація – надзвичайна ситуація, при якій на окремій місцевості сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави» [9].

Як цілком справедливо стверджують В. Комарницький, В. Шевченко, С. Єлькін, така різноманітність визначень одного поняття у рамках законів однієї галузі, навряд чи виправдана з точки зору єдності організаційно-правового регулювання відповідних суспільних відносин. Однак у кожному

конкретному випадку визначення поняття «надзвичайна ситуація» сприяє виконанню конкретних та специфічних завдань, які ставляться окремо взятим нормативно-правовим актом [3, с. 22].

Удосконалення тлумачення окресленого категорійного апарату та їх дефініцій має стати суттєвим кроком на шляху до оптимізації законодавства у сфері захисту населення і територій від НС, що надасть можливість усунути неоднозначність їх трактування в науковій сфері та в практичній діяльності підрозділів МНС України. Вибір комплексу заходів, сил і засобів запобігання виникненню та захисту населення, територій від надзвичайних ситуацій техногенного, природного, воєнного характеру від виду, специфіки, термінів протікання НС, характеру факторів, які породжують НС та настання негативних наслідків. Питання стосовно упорядкування термінології в такій галузі, як захист населення і територій від НС під час регулювання суспільних відносин почали обговорюватись тільки в останній час, коли прийшло усвідомлення необхідності проведення наукових досліджень з цієї проблеми.

Список використаних джерел

1. *Алексенко Г.* Облік, контроль і аналіз / Г. Алексенко // Надзвичайна ситуація. – 2009. – № 10. – С. 38–41.
2. *Волошин С. М.* Нормативно-правове забезпечення техногенно-природної безпеки / Сергій Миколайович Волошин // Надзвичайна ситуація. – 2000. – № 1. – С. 33–35.
3. *Комарницький В. М.* Екологічне право : навч. посіб. / В. М. Комарницький, В. І. Шевченко, С. В. Єлькін. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 226 с..
4. *Малишева Н. Р.* Надзвичайна ситуація / Н. Р. Малишева // Юридична енциклопедія. – К. : Укр. енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2002. – 720 с.
5. *Порфирьев Б. Н.* Организация управления в чрезвычайных ситуациях / Б. Н. Порфирьев // Наука и техника управления. – 1989. – № 1. – С. 18–27.
6. Про аварійно-рятувальні служби : Закон України від 14.12.1999 р. № 1281-XIV (зі змінами та доповненнями станом на 17 лютого 2006 р.) // ВВР України. – 2000 р. – № 4. – Ст. 25.
7. Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : Закон України від 08.06.2000 р. № 1809-III (зі змінами та доповненнями станом на 3 березня 2006 р.) // ВВР України. – 2000 р. – № 40. – Ст. 337.
8. Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : Закон України від 08.06.2000 р. № 1809-III (зі змінами та доповненнями станом на 3 березня 2006 р.) // ВВР України. – 2000 р. – № 40. – Ст. 337.

9. Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13.07.2000 р. № 1908-III // ВВР України. – 2000. – № 42. – Ст. 348.

10. Про Цивільну оборону України: Закон України від 03.02.1993 р. № 2974-XII (зі змінами та доповненнями станом на 27 лютого 2004 р.) // ВВР України. – 1993 р. – № 14. – Ст. 124

Prikhodko R. V. Emergencies: concept, content, characterization.

The scientific-theoretical analysis of the categorical apparatus in the regulation of components of population and territory in case of emergency.

Key words: emergency situation, the field of population and territories from emergency aftermath of concept «emergency».

Приходько Р. В. Чрезвычайная ситуация: понятие, содержание, характеристика.

Осуществлен научно-теоретический анализ категорийного аппарата в системе составляющих регулирования сферы защиты населения и территорий, от последствий чрезвычайных ситуаций.

Ключевые слова: чрезвычайная ситуация, сфера защиты населения и территорий от последствий чрезвычайных ситуаций, содержание понятия «чрезвычайная ситуация».