

Костроміна О. Г.
кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.74

СИСТЕМА ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ: ЕТАПИ РЕФОРМУВАННЯ ТА СУЧАСНИЙ СТАН

Розглянуто етапи реформування та проаналізовано сучасний стан системи цивільного захисту в Україні, розглянуто підходи до розбудови системи цивільного захисту в країнах ЄС і НАТО. Проаналізовано результати реалізації прийнятих Радою національної безпеки і оборони України рішень щодо створення в Україні сучасної системи цивільного захисту, яка б відповідала завданням європейської інтеграції.

Ключові слова: цивільний захист, національна безпека, система цивільного захисту.

Постановка проблеми. Система цивільного захисту відіграє велику роль у забезпеченні національної безпеки України, а також європейських країн, і привертає все більшу увагу в рамках європейської безпеки. Системи цивільного захисту країн ЄС і НАТО відрізняються між собою, але мають спільні цілі і принципи – попередження, боротьба з наслідками й відновлення після природних і техногенних катастроф незалежно від причин їх виникнення з метою захисту невід'ємних прав і свобод громадян, їх власності, демократичного устрою держави.

В останні роки у системі цивільного захисту країн ЄС і НАТО спостерігається збільшення уваги до прогнозування й попередження.

Зазначені зміни зумовлені передусім такими факторами:

- збільшення кількості руйнівних природних та техногенних катастроф, збільшення їх складності, що потребує нових засобів, методів, процедур і ресурсів;
- розуміння того, що в більшості випадків ефективність цивільного захисту забезпечується не тільки підготовкою інфраструктури й відповідним плануванням її збереження та відновлення, але й оперативними та організаційними можливостями із захисту населення;
- поява нових технічних можливостей і наукових методик, які дозволяють аналізувати, передбачати й попереджувати небезпечні сценарії розвитку з точністю й достовірністю, яка була неможливою в недалекому минулому [1].

В Україні сьогодні також створені необхідні організаційні передумови для реформування й удосконалення системи цивільного захисту. Рішення, прийняті за останні роки Радою національної безпеки і оборони України, заходи, здійснені Кабінетом Міністрів України й органами виконавчої влади, стали підґрунтям для створення в Україні сучасної системи цивільного захисту, яка б відповідала завданням європейської інтеграції.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблемами цивільного захисту займалися фахівці різних галузей знань. Зокрема, слід назвати дослідження Я.І. Бедрія, В.О. Васійчука,

В.Є. Гончарука, О.П. Депутата, С.І. Качана, Г.І. Коваленка, І.М. Миценка, С.М. Мохняка, М.І. Стеблюка, В.М. Шоботова та інших науковців.

Мета статті – розглянути етапи реформування системи цивільного захисту в Україні за роки незалежності та проаналізувати її сучасний стан, а також розглянути підходи до розбудови системи цивільного захисту в країнах ЄС і НАТО. Проаналізувати результати реалізації прийнятих Радою національної безпеки і оборони України рішень щодо створення в Україні сучасної системи цивільного захисту.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Цим положенням визначено основний зміст і спрямованість функціонування нашої держави, принцип діяльності всіх органів і посадових осіб.

Одним із напрямків реалізації зазначених положень Основного Закону є реформування й удосконалення системи цивільного захисту, створення якої розпочалося після отримання Україною незалежності.

Цивільний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період [2].

Сучасні системи цивільного захисту в країнах ЄС і НАТО передбачають існування певної межі між власне цивільним захистом і довгостроковими стратегіями захисту навколишнього середовища, сталого розвитку й попередження руйнівних терористичних нападів. Ці сфери потребують різних сил, засобів і механізмів державного управління. Відповідно, такі завдання, як збереження довкілля й боротьба з тероризмом, не входять до безпосередніх функцій цивільного захисту.

Цивільний захист у країнах ЄС і НАТО – це, скоріше, державна функція певної якості, ніж конкретна інституційна модель. Так, у США існує Міністерство внутрішньої безпеки, яке поєднує майже всі інституції держави, що стосуються попередження і протидії наслідкам надзвичайних ситуацій, викликаних терористичною діяльністю, природними та техногенними катастрофами; у Швейцарії і Швеції цивільний захист здійснюється військовими відомствами і є продовженням завдань цивільної оборони. В решті європейських країн не існує окремих відомств, відповідальних за цивільний захист. Ці функції забезпечується через взаємодію різних спеціалізованих структур, зосереджених, зазвичай, у міністерствах внутрішніх справ [1].

Становлення системи цивільного захисту в Україні відбувалося в декілька етапів.

На першому етапі (1993–2003 рр.) відбувалося інституційне будівництво. Основним його результатом було створення Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС), до складу якого з моменту створення увійшли військові частини та територіальні штаби цивільної оборони, перетворені на

обласні (міські) управління з надзвичайних ситуацій і захисту населення.

У подальшому було здійснено низку інституційних перетворень, які передбачали реорганізацію і передачу до МНС воєнізованих і спеціалізованих аварійно-рятувальних формувань інших міністерств та відомств, у тому числі Державного департаменту пожежної безпеки зі складу Міністерства внутрішніх справ. Більшість з них були інтегровані в Державну спеціальну (воєнізовану) гірничорятувальну (аварійно-рятувальну) службу МНС.

На другому етапі (2003–2007 рр.) відбулася демілітаризація системи цивільної оборони. В результаті проведеної реорганізації в рамках МНС було створено нову структуру, яка об'єднала сили і засоби демілітаризованих військ цивільної оборони й Державного департаменту пожежної безпеки в єдину невійськову структуру – Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту (ОРСЦЗ), яка стала основним оперативним елементом нової загальнодержавної системи цивільного захисту, що була утворена з прийняттям Закону України „Про правові засади цивільного захисту” (2004 р.) і отримала назву Єдиної державної системи цивільного захисту населення і територій.

У результаті перетворень другого етапу в Україні сформувалася система цивільного захисту, яка спиралася на невійськові формування, що наблизило її до європейських моделей, але одночасно виникла неузгоджена й суперечлива система державного управління, яка включала відразу три механізми – систему цивільної оборони (що вже не мала відповідних сил і засобів), Єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру та Єдину державну систему цивільного захисту населення і територій.

Третій етап реформування системи цивільного захисту в Україні розпочався в 2008 році. Його основним змістом було наведення ладу в державному управлінні й підвищення оперативної ефективності служб, підрозділів і формувань цивільного захисту відповідно до європейських норм.

Ключовою подією цього етапу стало рішення Ради національної безпеки і оборони України „Про стан функціонування єдиної державної системи запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру” від 16 травня 2008 року (введене в дію Указом Президента № 590/2008 від 26 червня 2008 року). Цим рішенням стан системи цивільного захисту був визнаний неадекватним сучасним реаліям, а діяльність центральних і місцевих органів державної влади в цій сфері недостатньою. З метою вирішення цих проблем було поставлено низку конкретних завдань Кабінету Міністрів України, Міністерству з питань надзвичайних ситуацій, регіональним державним адміністраціям.

Серед головних завдань було визначено підготовку Кабінетом Міністрів України двох ключових документів. По-перше, необхідно було розробити проект Кодексу України про цивільний захист. По-друге, ставилася задача підготувати проект Загальнодержавної цільової програми розвитку цивільного захисту населення і територій на 2009–2013 роки з визначенням конкретних заходів, які б передбачали, серед іншого, вдосконалення єдиної держав-

ної системи цивільного захисту, розвиток та технічне переоснащення Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, інших державних аварійно-рятувальних служб.

На виконання рішення РНБОУ Кабінетом Міністрів України було розроблено й схвалено Концепцію Загальнодержавної цільової програми розвитку цивільного захисту на 2009–2013 роки та Концепцію проекту Кодексу цивільного захисту України. На основі цих рішень було прийнято Загальнодержавну цільову програму розвитку цивільного захисту на 2009–2013 роки (постанова КМУ № 156 від 25 лютого 2009 року) і план основних заходів цивільного захисту на 2009 рік (розпорядження КМУ № 138-р від 11 лютого 2009 року). До кінця 2008 року на основі затвердженої Концепції було розроблено, узгоджено і представлено на затвердження Уряду проект Кодексу цивільного захисту України [1].

Кодекс було розроблено на базі законів України: „Про Цивільну оборону України”, „Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру”, „Про правові засади цивільного захисту”, „Про аварійно-рятувальні служби”, „Про пожежну безпеку”, „Про війська Цивільної оборони України”, „Про загальну структуру і чисельність військ Цивільної оборони” і введено в дію з 01 липня 2013 року. З набуттям чинності Кодексом зазначені Закони втратили чинність.

У Кодексі цивільного захисту України визначено термінологію, єдині вимоги до створення й функціонування єдиної системи державного управління, її функціональних та територіальних підсистем, засади створення структурних підрозділів з питань цивільного захисту в центральних органах виконавчої влади, порядок залучення аварійно-рятувальних служб, частин і підрозділів Збройних Сил України, інших військових формувань для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Кодекс регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності [2].

Цивільний захист в Україні сьогодні здійснюється за такими основними принципами:

- 1) гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян на захист життя, здоров'я та власності;
- 2) комплексний підхід до вирішення завдань цивільного захисту;
- 3) пріоритетність завдань, спрямованих на рятування життя та збереження здоров'я громадян;
- 4) максимально можливе, економічно обґрунтоване зменшення ризику виникнення надзвичайних ситуацій;
- 5) централізація управління, єдиноначальність, підпорядкованість, статутна дисципліна Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, ава-

рійно-рятувальних служб;

6) гласність, прозорість, вільне отримання та поширення публічної інформації про стан цивільного захисту, крім обмежень, встановлених законом;

7) добровільність – у разі залучення громадян до здійснення заходів цивільного захисту, пов'язаних з ризиком для їхнього життя і здоров'я;

8) відповідальність посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування за дотримання вимог законодавства з питань цивільного захисту;

9) виправданий ризик та відповідальність керівників сил цивільного захисту за забезпечення безпеки під час проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт [2].

Забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту в Україні здійснюється єдиною державною системою цивільного захисту, Положення про яку відповідно до частини 2 статті 8 Кодексу цивільного захисту України 09 січня 2014 року затвердив Кабінет Міністрів України. Положення про єдину державну систему цивільного захисту регулює питання здійснення заходів цивільного захисту в державі, визначає склад органів управління та сил цивільного захисту, планування діяльності єдиної державної системи цивільного захисту, порядок виконання нею завдань та організації взаємодії [3].

Згідно з Положенням, єдина державна система цивільного захисту визначається як сукупність органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.

Висновки. Таким чином, рішення, прийняті Радою національної безпеки і оборони України, зокрема, рішення „Про стан функціонування єдиної державної системи запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру” від 16 травня 2008 року, а також заходи, здійснені Кабінетом Міністрів України та органами виконавчої влади в останні роки, створили необхідні організаційні передумови для реформування системи цивільного захисту України, яка б відповідала завданням європейської інтеграції.

Бібліографічні посилання

1. Шевцов А. Реформування системи цивільного захисту населення відповідно до завдань європейської та євроатлантичної інтеграції / Шевцов А., Їжак О. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/monitor/mart2009/3.htm>.

2. Кодекс цивільного захисту України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

3. Положення про єдину державну систему цивільного захисту від 09 січня 2014 р. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-п/paran10#n10>.

Костромина Е. Г. Система гражданской защиты в Украине: этапы реформирования и современное положение. Рассмотрены этапы реформирования и проанализировано современное положение системы гражданской защиты в Украине, рассмотрены подходы к построению системы гражданской защиты в странах ЕС и НАТО. Проанализированы результаты реализации принятых Советом национальной безопасности и обороны Украины решений по созданию в Украине современной системы гражданской

защиты, которая бы соответствовала задачам европейской интеграции.

Ключевые слова: гражданская защита, национальная безопасность, система гражданской защиты.

Kostromina O. G. System of civil defense in Ukraine: stages of reforming and current state. The author has examined stages of reforming and has analyzed the current state of the system of civil defense in Ukraine, and has examined approaches to building of the system of civil defense in the EU and the NATO countries. There is the analysis of results of implementation of adopted by the National Security and Defence Council decisions concerning establishment in Ukraine of the modern system of civil defence which would correspond the tasks of European integration.

The system of civil protection plays a great role in ensuring the national security of Ukraine and European countries too, and attracts more attention in terms of European security.

Today in Ukraine there are necessary organizational preconditions to reform and improve the system of civil defense. Decisions recently adopted by the National Security and Defence Council of Ukraine, measures, taken by the Cabinet of Ministers of Ukraine and executive authorities have become a backgrounds to establish in Ukraine a modern system of civil defense which would correspond the tasks of European integration.

The ensuring of implementation of state policy in the field of civil defense in Ukraine is carried out by the united state system of civil defence the Statute on which the Cabinet of Ministers of Ukraine approved January 9, 2014.

The Statute on the united state system of civil defense regulates matters of taking measures of civil defence in the country, defines the staff of administration and civil defence forces, planning of activity of the united state system of civil defense, the order of execution its tasks and organization of interaction.

The united state system of civil defense – is a complex of administration bodies, forces and means of central and local executive authorities, the Council of Ministers of the Autonomy Republic of Crimea, executive bodies of councils, enterprises, establishments and institutions, which provide the implementation of state policy in the field of civil defence.

Ключові слова: *civil defence, national security, system of civil defence.*

Надійшла до редакції 28.02.2015

Юнін О. С.

кандидат юридичних наук, доцент

*(Харківський національний
університет внутрішніх справ)*

УДК 351.74

РОБОТА ПІДРОЗДІЛІВ ПОЛІЦІЇ З НАСЕЛЕННЯМ ПІД ЧАС ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Досліджено основні засади взаємодії органів внутрішніх справ з населенням у процесі забезпечення охорони громадського порядку, проаналізовано концепцію поліції як соціальної служби. Приділено увагу принципам побудови партнерських відносин поліції з населенням. Розглянуто роль патрульної служби у забезпеченні правопорядку та здійсненні служіння громаді.

Ключові слова: *поліція, патрульна служба, взаємодія, суспільство, забезпечення правопорядку.*