
МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351:32

О.П. Євсюков

кандидат психологічних наук
Інститут державного управління в сфері цивільного захисту

ФОРМУВАННЯ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

У статті проаналізовано систему державного управління у сфері цивільного захисту як "механізм" забезпечення безпеки життєдіяльності населення. Охарактеризовано основні напрями державного управління у сфері цивільного захисту в Україні й визначено механізми підвищення його ефективності в цій сфері: удосконалення чинного законодавства у сфері цивільного захисту, чіткий розподіл функцій, уточнення структури й завдань системи державного управління в цій сфері. Досліджено цілі й функції, систему та структуру органів виконавчої влади у сфері цивільного захисту в Україні.

Ключові слова: державне управління, цивільний захист, надзвичайна ситуація.

Становлення української державності безпосередньо пов'язане з актуалізацією проблем державного управління, розвитком науки управління суспільним розвитком, що неможливо без теоретико-методологічного обґрунтування механізмів державного управління, адміністративно-організаційних напрямів державотворення, функцій, структури, повноважень та особливостей органів державної влади всіх рівнів у сфері цивільного захисту.

Актуальність теми зростає з огляду на глобальні зміни у світовому господарстві, визнання міжнародного принципу примату безпеки як невідмінної умови сталого розвитку суспільства та національного аспекту: соціальної (демографічної) й економічної складових національної безпеки, найважливішим механізмом забезпечення яких має стати цивільний захист.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що цю проблему вивчають вітчизняні практики, державні діячі, учені, серед яких В.П. Горбулін, В.В. Дурдинець, А.Б. Качинський. Однак здійснені дослідження не повною мірою враховують ті швидкі зміни, що призводять нині до виникнення надзвичайних ситуацій, які мають тенденцію до поширення на нові сфери, стають дедалі потужнішими та частішими, охоплюють значно більші території й зачепляють усе більше людей, призводять до суттєвих негативних наслідків.

Мета статті – сформулювати принципи та механізми державного управління у сфері цивільного захисту.

Останніми роками відбувається інтенсивне формування загальної теорії безпеки життєдіяльності світового співтовариства з урахуванням суспільних потреб і висвітленням усіх аспектів від екологічних, економічних, технічних до соціальних, воєнних, політичних. Механізмом забезпечення безпеки життєдіяльності населення є державне управління у сфері цивільного захисту. Теорія державного управління у сфері цивільного захисту, очевидно, може мати тільки міждисциплінарний характер, синтезуючи ідеї, підходи й методи природних і гуманітарних наук, виробляючи в землян новий науковий світогляд, нову культуру сталого розвитку й безпечного проживання на планеті. Спрямованість дослідження на вирішення наукової проблеми в галузі державного управління у сфері цивільного захисту, а також практична відсутність теоретичних розробок у цій сфері зумовлюють необхідність проведення аналізу сутності державного управління крізь призму цієї проблеми. Сьогодні офіційне визнання державного управління як виду суспільної діяльності й галузі науки [2] підкреслює нагальну потребу у створенні та розвитку національної школи державного управління, у тому числі у сфері цивільного захисту як системи забезпечення безпеки життєдіяльності населення. Таку ситуацію маємо в результаті того, що в Україні з моменту проголошення її незалежності розпочали різнопланові реформи ще до розроблення їх теоретичних засад і чіткого визначення мети. Відсутність чіткої та однозначно сфо-

Право та державне управління

рмульованої головної мети стосується й системи державного управління у сфері цивільного захисту.

Можна погодитися з тим, що головна мета, виражаючи суть і довготривалу спрямованість політики держави, є відносно стабільною характеристикою діяльності суб'єкта державного управління, на різних етапах вона конкретизується в послідовну систему цілей. Тому, розглядаючи різні аспекти державного управління у сфері цивільного захисту, доцільно виходити з необхідності реалізації конкретних цілей управління державою.

Стратегічною метою може бути перехід України на модель стійкого соціально-економічного розвитку, що передбачає:

- створення для народу України умов проживання, які відповідають історичним, духовним та матеріальним потребам, що склалися, і гарантії їх безпеки;
- повне розкриття творчого й ділового потенціалу людей, зацікавлених у результатах своєї праці, гармонійно вписаної в державну концепцію управління, збігу особистих і державних інтересів;
- вихід України в число безумовних лідерів серед країн світу, що рухаються шляхом стійкого розвитку;
- досягнення соціальної стабільності суспільства.

Серед цілей першочерговими для сучасної України та актуальними для сфери цивільного захисту є:

- ефективне подолання кризи в короткі терміни і з мінімальними витратами;
- створення організаційно-правових умов для закріплення стабільних і рівноправних відносин між різними формами власності, що необхідне для становлення сучасної ринкової економіки;
- формування та практичне здійснення державної політики, спрямованої на модернізацію всіх сторін господарського життя держави, підвищення безпеки життєдіяльності й добробуту людей, розвиток освіти, науки та культури в суспільстві, збереження й відновлення середовища проживання.

Дослідження показало, що сьогодні основними цілями діяльності уряду щодо сфери цивільного захисту слід вважати:

- реформування суспільних відносин;
- формування ефективної системи забезпечення безпеки життєдіяльності й створення необхідних економічних та організаційно-правових умов для її розвитку;
- забезпечення функціонування системи державного управління у сфері цивільного захисту на рівні, достатньому для задоволення потреби в особистій безпеці та досягнення національної безпеки країни;
- структурна перебудова сфери з урахуванням стратегічних прогнозів;

- вихід на європейські та світові рівні прийнятної ризику;
- вироблення стратегії й тактики реформування системи науки, освіти, підготовки кадрів у сфері безпеки життєдіяльності та механізму освоєння науково-технічного прогресу практикою.

Першочерговими основними завданнями державного управління у сфері цивільного захисту необхідно визнати:

- формування сфери цивільного захисту як системи забезпечення безпеки життєдіяльності;
- підтримку місцевих і регіональних ініціатив та сприяння створенню "безпечних місць" з урахуванням територіально-природно-кліматичних та соціально-економічних особливостей різних регіонів;
- сприяння створенню конкурентного середовища у сфері ЦЗ;
- розвиток системи саморегульвних професійних організацій із забезпечення безпеки життєдіяльності, інформаційну підтримку їх діяльності;
- забезпечення державного регулювання за рахунок розробки та реалізації державної політики у сфері цивільного захисту [2].

Досягнення цілей забезпечується здійсненням функцій державного управління, що робить їх (цілі та функції) взаємозумовленими. Для розкриття сутності державного управління у сфері цивільного захисту в Україні слід також зупинитися на його принципах, бо саме вони визначають зміст, організаційну структуру та життєдіяльність компонентів державного управління. Як правило, принципи сформульовані у вигляді певних наукових положень, закріплених у своїй основі правом, та застосовуються в теоретичній і практичній державно-управлінській діяльності людей [4].

При цьому слід зазначити, що принципи державного управління мають бути динамічними за змістом і формою. Їх гнучкість і динамізм виявляються й у тому, що в кожній конкретній сфері діяльності формуються свої конкретні принципи виконання адміністративно-політичних, соціально-економічних, виробничо-господарських функцій. Тому процес виявлення та обґрунтування принципів державного управління повинен:

а) відображати не будь-які, а лише найбільш суттєві, головні, об'єктивно необхідні закономірності, відносини та взаємозв'язки державного управління;

б) характеризувати лише сталі закономірності, відносини та взаємозв'язки в державному управлінні;

в) охоплювати переважно такі закономірності, відносини й взаємозв'язки, які притаманні державному управлінню як цілісному соціальному явищу, тобто мають загальний, а не частковий характер;

г) відображати специфіку державного управління, його відмінність від інших видів управління.

До принципів державного управління у сфері цивільного захисту в Україні сьогодні треба віднести програмне управління, поєднання економічних і соціальних цілей. Принцип програмного управління (управління за допомогою програм) значною мірою відображає форму впливу держави на сферу цивільного захисту. Програми в цій сфері являють собою: по-перше, метод впливу на механізми конкуренції за більш небезпечне місце й пом'якшення негативних наслідків від надзвичайної ситуації; по-друге, метод узгодження інтересів, механізмів регулювання. За умов перехідної економіки програми можуть і повинні бути засобом та методом поступового демонтажу командно-адміністративної системи при одночасному створенні відносних економічних, соціальних і матеріально-технічних умов становлення ринку. Слід зауважити, що принцип програмного управління невід'ємно пов'язаний з принципом цільової державної підтримки сфери цивільного захисту як системи забезпечення безпеки життєдіяльності, що реалізується в межах політики державного протекціонізму. Як прямі платежі, субсидії, так і непрямі інструменти управління приводяться в дію в межах певних програм. Безумовно, цільове використання коштів – це одна з найважливіших умов участі в програмах.

В умовах перехідної економіки принцип поєднання економічних та соціальних цілей набуває особливого значення. Економічні заходи державного управління мають бути поєднані із заходами, спрямованими на підтримку соціальної рівноваги в суспільстві, на задоволення соціальних запитів і потреб населення, враховувати усталені ціннісні орієнтації, моделі поведінки різних груп населення, соціально-психологічні та національні особливості. Це забезпечує підтримку економічних реформ значною частиною суспільства, а відтак, сприяє їх успіху.

Названі принципи повинні знайти прояв у конкретних механізмах реалізації функцій державного управління у сфері цивільного

захисту. Це сприяє конкретизації функцій та вдосконаленню структури державного управління у сфері цивільного захисту в Україні, в результаті – сприятиме його ефективності.

Висновки. Таким чином, принципи державного управління становлять основні вихідні положення, які визначають найголовніші й найсуттєвіші особливості у сфері цивільного захисту в Україні. Досвід управління в цій сфері в різних країнах свідчить, що його принципи багато в чому залежать від безлічі чинників, пов'язаних з рівнем розвитку системи забезпечення безпеки життєдіяльності, природнокліматичними умовами, адміністративно-державним устроєм, соціально-культурними традиціями тощо. Сфера цивільного захисту як відкрита система динамічно розвивається під впливом швидкоплинних змін внутрішніх і зовнішніх чинників, тому система управління повинна бути побудована на науково обґрунтованих принципах управління. Безумовно, незважаючи на подібність політичного та економічного устроїв певних країн, принципи, управління у сфері цивільного захисту в них суттєво відрізняються, але є і спільні або загальні елементи серед них.

Список використаної літератури

1. Качинський А.Б. Безпека, загрози і ризик: Наукові концепції та математичні методи / А.Б. Качинський. – К. : Ін-т пробл. нац. безпеки, 2004. – 472 с.
2. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1341.
3. Про Концепцію Цивільної оборони України : постанова Верховної Ради України від 28 жовтня 1992 р. № 2746-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 47. – Ст. 649.
4. Про Цивільну оборону України : Закон України прийнятий 3 лютого 1993 р. № 2974-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 14. – Зі змінами; ост. ред. 20 черв. 2007 р.

Стаття надійшла до редакції 07.12.2012.

Евсюков А.П. Формирование принципов государственного управления в сфере гражданской защиты

В статье проанализирована система государственного управления в сфере гражданской защиты как "механизм" обеспечения безопасности жизнедеятельности населения. Охарактеризованы основные направления государственного управления в сфере гражданской защиты в Украине и определены механизмы повышения его эффективности в данной сфере: усовершенствование действующего законодательства в сфере гражданской защиты, четкое распределение функций, уточнение структуры и задач системы государственного управления в этой сфере. Исследованы цели и функции, система и структура органов исполнительной власти в сфере гражданской защиты в Украине.

Ключевые слова: государственное управление, гражданская защита, чрезвычайная ситуация.

Evsyukov O. Forming of principles of state management in the field of civil defence

In the article it is analysed system of state management in the field of civil defence as a mechanism of providing of safety of vital functions of population. Described basic directions of state management in the field of civil defence in Ukraine and certain mechanisms of increase of his efficiency in this sphere: improvement of current legislation in the field of civil defence, clear distribution of functions, clarification of structure and tasks of the system of state administration in this sphere. Aims and functions, system and structure of executive bodies, are investigational in the field of civil defence in Ukraine.

Key words: *state management, civil defence, emergency.*